

Paweł Swianiewicz, Anna Kurniewicz

Uniwersytet Warszawski, Wydział Geografii i Studiów Regionalnych,
Zakład Rozwoju i Polityki Lokalnej, ul. Krakowskie Przedmieście 30, 00-927 Warszawa;
e-mail: pswian@uw.edu.pl; annakurniewicz@uw.edu.pl

WYJŚCIE Z CIENIA? OBECNOŚĆ STUDIÓW SAMORZĄDOWYCH W EUROPIE ŚRODKOWEJ I WSCHODNIEJ W NAUCE EUROPEJSKIEJ

Streszczenie: Artykuł jest analizą zmian pozycji studiów nad samorządami lokalnymi w Europie Środkowo-Wschodniej w głównych nurtach nauki europejskiej. Autorzy odwołują się do teorii rozwoju zależnego (Wallerstein, Prebish) zastosowanej do nauki, traktując Europę Środkowo-Wschodnią jako region półperyferyjny. Analiza empiryczna składa się z dwóch części. Pierwsza, o charakterze jakościowym, to przegląd najważniejszych badań porównawczych samorządów europejskich w ostatnim ćwierćwieczu wraz z określeniem miejsca Europy Środkowo-Wschodniej i badaczy z tego regionu. Druga – ilościowa – oparta jest na analizie artykułów publikowanych w renomowanych międzynarodowych czasopismach oraz ich cytowań notowanych w bazie Scopus. Wśród autorów opracowań poświęconych samorządom w Europie Środkowo-Wschodniej wyróżnieni zostali autorzy lokalni oraz „kolonizatorzy” – badacze pracujący w uniwersytetach krajów Europy Zachodniej i Ameryki. Analiza obejmuje 14 krajów Europy Środkowej i Wschodniej (wszystkie nowe kraje członkowskie UE oraz kraje bałkańskie – Albanii, Macedonię i Serbię).

Słowa kluczowe: samorząd lokalny, Europa Środkowa i Wschodnia, teoria rozwoju zależnego, badania naukowe, badania porównawcze

STEPPING OUT OF THE SHADOW? STUDIES OF LOCAL GOVERNMENTS IN CENTRAL AND EASTERN EUROPE IN EUROPEAN ACADEMIC RESEARCH

Abstract: The article is an analysis of the changing role and position of research on local governments in Central and Eastern Europe in the mainstream European studies. The article refers to dependency theory (Wallerstein, Prebish) applied to scientific research. It classifies Central and Eastern Europe as a half-periphery of academic research. Empirical analysis consists of two parts. The first – qualitative – is a review of the most important comparative studies of European local governments and includes discussion of the role of local governments and researchers from the Eastern part of the continent in those studies. The second – quantitative – is based on an analysis of articles published in the best international journals and citations of those articles in the Scopus database. The authors of articles on local governments in Central and Eastern Europe are divided into two groups: “locals” and “colonisers” – i.e. academics from Western universities conducting their research in Eastern Europe. The analysis covers 14 countries of Central and Eastern Europe (all the New Member States that have joined the EU since 2004 plus the Balkan countries – Albania, Macedonia and Serbia).

Keywords: local government, Central and Eastern Europe, dependency theory, academic research, comparative studies

Do lat 90. XX w. studia samorządowe w Europie Środkowej i Wschodniej były niemal nieobecne w nauce europejskiej z dość oczywistych przyczyn. Najważniejsza to skrajnie scentralizowany system polityczny oparty na zasadzie „jednolitej władzy państwowej”. Nie pozwalał on na istnienie mającego realną autonomię samorządu lokalnego, nie było więc przedmiotu potencjalnych badań¹. Druga przyczyna to znaczny stopień izolacji części nauk społecznych (w największym stopniu politologii) w naszej części Europy, krępowanych przy tym dogmatycznymi założeniami i ograniczeniami. Izolacja ta była nieco słabsza w Polsce, a silniejsza w innych krajach „bloku wschodniego”, ale wszędzie prowadziła do wytworzenia przynajmniej częściowo odrębnych obiegów naukowych po obu stronach żelaznej kurtyny².

Ta izolacja miała jeszcze jeden wymiar. Chodziło nie tylko o brak obecności prac uczonych pracujących we wschodniej części kontynentu w międzynarodowych czasopismach wydawanych na Zachodzie, ale też o fakt, że dla zajmujących się samorządami i polityką lokalną badaczy zachodnich tereny za żelazną kurtyną były niemal zupełną *terra incognita*, znajdującą się poza zasięgiem ich zainteresowania.

Niniejszy artykuł jest próbą odpowiedzi na pytanie, czy i w jakim stopniu opisana tu pokrótce sytuacja ulegała zmianie po roku 1990. Podobne analizy (choć oparte na nieco innych podstawach teoretycznych) prowadzone były już wcześniej w odniesieniu do innych dyscyplin nauki. Należy tu wspomnieć przede wszystkim o ważnym dla nas opracowaniu dotyczącym nauk politycznych (Warczok i Zarycki 2016), ale także geografii człowieka (Timar 2004; Berg i Kearns 1998, cyt. za: Timar 2004) i lingwistyce (Tarasheva 2011).

Artykuł składa się z kilku części. W pierwszej przedstawiamy koncepcję teoretyczną na której opiera się badanie. Część druga to opis zastosowanej metody. W części trzeciej omawiamy obecność Europy Środkowej i Wschodniej w dużych międzynarodowych badaniach porównawczych samorządów w krajach europejskich. W końcu część czwarta poświęcona jest ilościowej analizie obecności artykułów poświęconych samorządom w Europie Środkowej i Wschodniej w renomowanych czasopismach międzynarodowych.

Koncepcja teoretyczna

W naszej analizie odwołujemy się do studiów Zaryckiego (2013) oraz Warczoka i Zaryckiego (2016) na temat polskiej politologii i innych nauk społecznych. Autorzy ci – odwołując się do koncepcji Wallersteina (1974), a także

¹ Sytuacja stopniowo zaczęła się zmieniać po roku 1980, kiedy próbowano nieśmiało decentralizować system zarządzania publicznego (m.in. wybory lokalne w 1988 były wprowadzane nadal w znacznym stopniu niedemokratyczne, ale już konkurencyjne). To skomplikowane zagadnienie wykracza jednak poza ramy niniejszego artykułu.

² Nie oznacza to, że studia (zwłaszcza socjologiczne) nad władzami lokalnymi w Polsce w ogóle były nieobecne w światowej literaturze. Można tu wspomnieć o pracach chociażby zespołu J. Wiatra (np. Wiatr 1980; Siemińska i Tarkowski 1980). Była to jednak obecność sporadyczna i marginalna (choć i tak większa niż w innych krajach bloku wschodniego, może poza Jugosławią).

do socjologii nauki wg Bourdieu (1999) traktują Polskę (wraz z całą Europą Środkową i Wschodnią) jako obszar półperyferyjny, stosując tę koncepcję do analizy działalności naukowej. Na podobne podejście pozwala uwzględnienie teorii rozwoju zależnego, stworzonej m.in. przez argentyńskiego ekonomistę R. Prebisha (por. np. Prebisch 1959, 1970). Zgodnie z tymi koncepcjami – oryginalnie odnoszącymi się przede wszystkim do rozwoju gospodarczego – centrum³ narzuca obowiązujący paradygmat naukowy (w rozumieniu: Kuhna 1962). Obejmuje on w szczególności zestaw najważniejszych pytań badawczych i wzorce poprawności metodycznej. To w centrum pojawiają się kluczowe nowe idee, przenikające następnie do nauki uprawianej w obszarze peryferyjnym. W przypadku oceny działalności naukowej powstała w centrum koncepcja nowego zarządzania publicznego narzuciła rozpowszechniające się w kolejnych krajach wzorce ewaluacji naukowców i jednostek naukowych, opartych na stosunkowo łatwo mierzalnych, porównywalnych wskaźnikach efektywności (szerzej na ten temat: Strathern 2000, Campbell 1979). Współcześnie wyznacznikiem pozycji naukowej są na ogół publikacje w międzynarodowych (lecz najczęściej wydawanych w krajach centrum) czasopismach odznaczających się wysokimi wskaźnikami cytowalności (*Impact Factor* dla bazy *Web of Science* czy też *CiteScore* dla bazy *Scopus*).

Symboliczna dominacja centrum zaznacza się też niekiedy w polityce czasopism międzynarodowych, jeśli chodzi o akceptację artykułów do druku. Zdarza się, że artykuły oparte na studiach prowadzonych w krajach peryferyjnych i półperyferyjnych są odrzucane ze względu na „lokalne znaczenie badań”, mimo braku poważnych zarzutów metodologicznych formułowanych przez recenzentów, podczas gdy zbliżone opracowania krajów bliższych centrum publikuje się bez większych zastrzeżeń⁴.

Warto wspomnieć, że mówiąc o studiach samorządowych w naszej części Europy, mamy do czynienia z podwójną peryferyjnością. Jeden jej typ wynika z omówionego tu (pół)peryferyjnego położenia w stosunku do centrum nauki europejskiej i światowej. Drugi aspekt wiąże się z peryferyjnością studiów samorządowych w stosunku do dyscyplin, w ramach których się je prowadzi (nauk politycznych, ekonomii, socjologii itp.). Wiąże się to z trudniejszym niż

³ W przypadku współczesnych nauk społecznych centrum to głównie uczelnie w Stanach Zjednoczonych, w pewnym stopniu także brytyjskie i niektóre inne zachodnioeuropejskie.

⁴ Przedstawiona w tym miejscu uwaga ma charakter subiektywny, trudny do weryfikacji ze względu na poufność procesu recenzyjnego. Oparta jest tak na doświadczeniach autorów niniejszego artykułu, jak i na rozmowach z redaktorami kilku znaczących czasopism akademickich. Na to, że nie jest to opinia odosobniona, wskazują inne opracowania akademickie. Tarasheva (2011) w badaniach dotyczących lingwistyki zauważa, że częstość odrzucania artykułów odnoszących się do Europy Środkowo-Wschodniej nie odbiega od przeciętnej, lecz autorzy z tych krajów składają po prostu mniej manuskryptów. Równocześnie wspomina jednak o *patronizing attitude* redaktorów czasopism anglojęzycznych w stosunku do autorów z interesujących nas tutaj krajów, tłumacząc je różnicami retorycznymi na poziomie struktury języka. Podobnie Yakhontova (2006) twierdzi na podstawie swoich badań, że złożenie artykułu napisanego wspólnie z autorem z kraju znajdującego się „bliżej centrum” wyraźnie podnosi szansę na akceptację i bywa stosowane jako świadoma strategia publikacyjna, a co – zgodnie z naszą koncepcją teoretyczną – możemy traktować jako jeszcze jeden przejaw „symbolicznej dominacji” centrum.

w niektórych innych dziedzinach studiów dostępem do baz danych o charakterze porównawczym (znacznie łatwiej dostępnych np. w studiach nad systemami partyjnymi czy zachowaniami wyborczymi). Studia samorządowe w o wiele większym stopniu polegają na samodzielnie zbieranych „danych pierwotnych”. W efekcie „koszty wejścia” do centrum subdyscypliny naukowej są większe i wiążą się nie tylko z niezbędnym metodologicznym wyrefinowaniem autora, lecz także z dostępem do sieci społecznych uczonych gromadzących dane. A także z koniecznością przekonania redaktorów najbardziej prestiżowych czasopism, że artykuł odnoszący się do peryferyjnego pola studiów samorządowych wart jest publikacji.

Postawy peryferii wobec modelu narzucanego przez centrum przyjmują dwie zasadniczo odmienne formy. Warczok i Zarycki (2016, s. 196–197) piszą w tym kontekście o dualności nauki (w ich badaniu: politologii), której pole dzieli się na część „lokalną” i część „wysuniętą ku przestrzeni międzynarodowej”. Dla pierwszego z tych pól charakterystyczną postawą jest odmowa podporządkowania się wzorcom i formom aktywności preferowanym przez centrum. Pojawiają się argumenty o „naszej specyfice” uniemożliwiającej obecność w międzynarodowym obiegu, a także argumenty odrzucające wzorce weryfikacji poprawności metodycznej, narzucane przez międzynarodowe czasopisma. W artykule będziemy określać przedstawicieli tej postawy jako „separatystów”. Przedstawicieli drugiego pola nazwiemy „imitatorami”. Charakterystyczna dla nich postawa to dążenie do dostosowania się do wzorców narzucanych przez centrum i próba zaistnienia w preferowanym przez nie obiegu naukowym. Zachowaniom imitacyjnym – poza samoistną dominacją atrakcyjności centrum – sprzyjają niekiedy też strukturalne reformy instytucjonalne narzucające ramy oceny uczonych i instytucji naukowych na podstawie publikacji w międzynarodowych czasopismach. Przedmiotem naszego szczególnego zainteresowania w niniejszym artykule jest grupa „imitatorów”, ponieważ to ich aktywność przesądza o widzialności studiów z naszej części Europy w głównym nurcie europejskich i światowych studiów samorządowych. Analizą grupy „separatystów”, jej zmieniającą się liczebnością i innymi charakterystykami zamierzamy się zająć w przyszłych badaniach.

Na podstawie tej koncepcji formułujemy własne hipotezy badawcze. Hipoteza podstawowa mówi o stopniowym „wychodzeniu z cienia” studiów samorządowych w Europie Środkowej i Wschodniej po 1990 roku. Ma ono dwa główne przejawy. Po pierwsze, porównawcze badania europejskie – które w przypadku studiów nad samorządami europejskimi pojawiły się na szerszą skalę dopiero od końca lat 80. XX w. – stopniowo i w coraz większym stopniu obejmują także wschodnią część kontynentu. Po drugie, artykuły poświęcone samorządom w tej części Europy są coraz silniej obecne w międzynarodowym obiegu naukowym. Następuje więc integracja studiów samorządowych w obu częściach kontynentu.

Dodatkowo można sformułować dwie hipotezy szczegółowe. Pierwsza z nich mówi o dynamice okresu po 1990 roku. W fazie pierwszej występuje znaczące zainteresowanie tematyką reform (w tym szczególnie nas interesujących

w niniejszym artykule reform decentralizacyjnych) badaczy z Europy Zachodniej⁵. Zmiany systemowe w Europie Środkowo-Wschodniej stworzyły nowe, wyjątkowe pola badawcze, którym przyglądało się wielu naukowców z uniwersytetów w Europie Zachodniej i Ameryce. Publikacjom na temat tego regionu sprzyjało zaangażowanie wielu akademików w programy pomocowe prowadzone przez USAID, brytyjski Fundusz Know-How czy inne instytucje pomocowe, tak bilateralne, jak i międzynarodowe⁶. Szczególną rolę wśród tych przedsięwzięć odegrał *Local Government Initiative Programme* finansowany przez George'a Sorosa w ramach Open Society Institute. W ciągu kilkunastu lat funkcjonowania tego programu (do 2010 r.) udało się zgromadzić unikalną, porównawczą bazę informacji o samorządach w tej części Europy. Miały one jednak charakter bardziej praktycznie zorientowanych *policy papers* niż opracowań akademickich. To „okazyjne” zainteresowanie naukowców z zachodnich uniwersytetów skutkowało stosunkowo licznymi (zwłaszcza w porównaniu z wcześniejszymi okresami) publikacjami artykułów, których autorami byli głównie badacze pracujący na zachodnich uniwersytetach. Współpracowali z nimi niekiedy lokalni badacze, dostarczający raczej wiedzy faktograficznej i podstawowej interpretacji niż zasadniczych koncepcji teoretycznych. W drugiej fazie (w przybliżeniu datowanej na okres po roku 2000) spodziewamy się stopniowego wychodzenia z cienia i częściowej autonomizacji pola badawczego; powstało wówczas więcej artykułów sygnowanych przez lokalnych badaczy, przejmujących metodyczne wzorce wytworzone w centrum. Oczekujemy, że to „wychodzenie z cienia” jest procesem zróżnicowanym także geograficznie – najszybszym w krajach „wyszehradzkich” (Czechy, Polska, Słowacja, Węgry), gdzie reformy instytucjonalne zaczęły się najwcześniej i miały bardziej radykalny charakter, a najwolniejszym w krajach, które w dalszym ciągu nie stały się członkami Unii Europejskiej.

Druga hipoteza szczegółowa mówi, że mimo opisanego wyżej procesu – badania z Europy Środkowo-Wschodniej w dalszym ciągu stanowią niewielką (i wolno rosnącą) część publikacji międzynarodowych czasopism, a większość prezentowanych badań ma charakter imitacyjny. Dość często służą one testowaniu koncepcji teoretycznych wytwarzanych przez centrum. W krajach peryferyjnych powstają zatem pożyteczne, ale przyczynkowe badania typu studium przypadku. Bardzo rzadkie są natomiast przypadki wytwarzania nowych koncepcji teoretycznych czy znaczących generalizacji. Stosunkowo rzadkie prace o charakterze syntetyzującym doświadczenia całego regionu (a nie tylko sytuacji w poszczególnych państwach) pozostają przede wszystkim domeną autorów wywodzących się z uczelni zachodnich, co można interpretować jako przejaw **dominacji**

⁵ W zbliżonym kontekście – studiów nad administracją publiczną w Polsce – o takim zjawisku zainteresowania Europą Wschodnią ze strony badaczy z uniwersytetów zachodnich pisali Ongaro i in. (2018).

⁶ Przykładem takiej synergii badań naukowych i działań doradczych jest numer specjalny *Local Government Studies* z 2006 roku. Jego inicjatorem i redaktorem był profesor z uniwersytetu w Birmingham zaangażowany w programy brytyjskiego Funduszu Know-How (Know How Fund, KHF) w kilku krajach Europy Wschodniej. Powiązana z programami KHF była także większość autorów piszących artykuły do tego numeru.

symbolicznej centrum na obszarze (pół)peryferyjnym. Na podobne zjawisko w geografii człowieka zwraca uwagę Timar (2004).

Metoda badania

Obecność tematyki samorządów Europy Środkowo-Wschodniej w badaniach europejskich sprawdzimy za pomocą jakościowej analizy obejmującej zyskujące popularność typologie europejskich systemów samorządowych oraz zaangażowanie badaczy z tej części Europy w dużych międzynarodowych, obejmujących przynajmniej kilkanaście krajów, projektach badawczych poświęconych samorządom. W przyszłości warto by tę analizę uzupełnić np. badaniem odnoszących się do projektów realizowanych w ramach europejskich Programów Ramowych, a potem Horyzontu 2020.

Drugi element analizy empirycznej ma wymiar ilościowy. W pierwszej fazie wyszukujemy za pomocą bazy Scopus wszystkie artykuły w czasopismach mających na sporządzonej w 2016 r. przez MNiSW tzw. liście A przynajmniej 20 punktów, w których tytułach, abstraktach lub słowach kluczowych pojawiają się: samorząd lokalny albo decentralizacja i równocześnie nazwa któregoś z krajów⁷ Europy Środkowo-Wschodniej, albo określenie regionu (Europa Centralna, Europa Wschodnia, Europa Środkowo-Wschodnia). Następnie za pomocą analizy treści abstraktów odsialiśmy z tej listy artykuły, które znalazły się tam przypadkowo, ponieważ ich treść nie odnosi się do samorządów. Ten sposób selekcji pozostawił jednak poza polem naszej analizy liczne artykuły dotyczące polityki lokalnej czy samorządów, w obrębie których nie pojawiły się wśród słów kluczowych „samorząd” ani „decentralizacja”. Żeby przynajmniej częściowo zmniejszyć zakres tego niedopasowania, dodatkowo dołączyliśmy wszystkie poświęcone wschodniej części Europy artykuły opublikowane w najbardziej znanym, skoncentrowanym na problematyce samorządowej czasopiśmie europejskim – wydawanym przez Taylor and Francis we współpracy z University of Birmingham – *Local Government Studies* (LGS) (obecny 5-years Impact Factor powyżej 1,2, zaś Citescore wg Scopus – 1,44). Dlaczego zdecydowaliśmy się na wybór właśnie tego czasopisma? Przede wszystkim dlatego, że w odróżnieniu od innych czasopism, w których publikuje się badania dotyczące samorządów, w *Local Government Studies* interesującej nas tematyki dotyczą właściwie wszystkie ukazujące się tam artykuły. Jediną potencjalną alternatywą było czasopismo *Lex Localis*, które jednak w porównaniu z *Local Government Studies* ma z naszego punktu widzenia kilka poważnych wad. Po pierwsze, zaczęło się ukazywać dopiero po 2000 r., nie dawało więc możliwości tak głęboko sięgającej w przeszłość analizy historycznej. Po drugie – mimo że oba na liście MNiSW mają 20 punktów – *Lex Localis* ma znacznie (obecnie około dwukrotnie) niższy zarówno Impact Factor, jak i CiteScore, gorzej więc spełnia warunek renomowanego czasopisma powszechnie rozpoznawanego w międzynarodowym

⁷ W badaniu wzięliśmy pod uwagę 14 krajów: Albanię, Bułgarię, Chorwację, Czechy, Estonię, Litwę, Łotwę, Macedonię, Polskę, Rumunię, Serbię, Słowację, Słowenię, Węgry.

środowisku akademickim. Po trzecie, jego wydawanie zainicjowano w Słowenii (w Mariborze), co skutkowało pewnym skrzywieniem profilu pochodzenia geograficznego publikujących tam autorów. Z drugiej strony stworzenie takiego – rozpoznawalnego w skali europejskiej – czasopisma może być postrzegane jako przejaw skutecznej strategii wychodzenia z peryferyjności, do czego wracamy jeszcze w dalszej części artykułu.

Trzeba zdawać sobie sprawę, że nasz sposób doboru artykułów do bazy jest niepełny – poza polem widzenia pozostają zapewne jakieś artykuły mieszczące się tematycznie w obszarze studiów samorządowych, które jednak nie zostały wychwycone wskutek braku obecności wybranych słów kluczowych w tytułach czy abstraktach. Można jednak przyjąć, że to zniekształcenie jest równomierne dla wszystkich badanych krajów i okresów, nie powinno więc wpłynąć na końcowe wnioski o charakterze porównawczym.

Wyselekcjonowany w ten sposób zbiór artykułów został poddany analizie w kilku przekrojach:

- terytorialnym – poświęconym poszczególnym krajom. Artykuły, w których analizowano jakieś zjawisko w dwóch lub trzech krajach, zostały przypisane do każdego z tych krajów, a artykuły obejmujące więcej krajów – do odrębnej kategorii studiów porównawczych;
- czasowym – analizowany okres podzieliliśmy na mniej więcej pięcioletnie okresy: 1990–1995, 1996–2000, 2001–2005, 2006–2010, 2011–2015, 2013–2017 (jak łatwo zauważyć, żeby rozpatrywać liczbę artykułów w porównywalnych pod względem długości okresach, uznaliśmy, że dwa ostatnie będą częściowo na siebie nachodzić. Stąd liczba wszystkich artykułów nie równa się sumie w poszczególnych okresach – przy takim sposobie liczenia publikacje z lat 2013–2015 byłyby liczone podwójnie);
- ze względu na autorów artykułów; zostali oni podzieleni umownie na dwie grupy: „tubylców”, a więc badaczy zatrudnionych przez instytucje naukowe w krajach Europy Środkowo-Wschodniej, oraz „kolonizatorów”, czyli badaczy z innych krajów (najczęściej Europy Zachodniej lub Stanów Zjednoczonych) piszących o Europie Środkowo-Wschodniej. Artykuł zaliczano do grupy „tubylczej”, jeśli przynajmniej jeden z autorów pracował w krajach objętych badaniem⁸. Decydujące znaczenie miała przynależność instytucjonalna, a nie narodowość autora. A zatem na przykład autor pochodzenia litewskiego, lecz pracujący na uniwersytecie w Holandii był traktowany jako kolonizator. Takie postępowanie ma dwa uzasadnienia. Pierwsze to pragmatyczne – w wielu sytuacjach rozstrzygnięcie o narodowości autora byłoby kłopotliwe lub wręcz niemożliwe. Drugie uzasadnienie wiąże się z koncepcją rozwoju zależnego –

⁸ W przyjętej przez nas metodzie definicja artykułu pisanego przez autorów lokalnych jest zatem bardzo liberalna, zwłaszcza w świetle przytaczanych już wcześniej wyników badań Yakhontovej (2006) o wroście szans publikacyjnych artykułu złożonego wspólnie z autorem z kraju znajdującego się „bliżej centrum”. Warto zauważyć, że przyjęcie bardziej restrykcyjnej definicji artykułu „autorów lokalnych” odbiłoby się niekorzystnie m.in. na statystykach dotyczących samorządów w Polsce, a więc w kraju, który (ze względu na swój rozmiar i rozmach reformy decentralizacyjnej) wzbudzał największe zainteresowanie „kolonizatorów” w latach 90. XX w.

publikacja lokalnego badacza, który przeniósł się na uniwersytet w innym kraju w ramach swojego drenazu mózgow, wzmacnia obraz dominacji instytucji naukowych z krajów położonych bliżej centrum;

- ze względu na liczbę cytowań notowanych w bazie Scopus.

Na obecnym etapie nasze analizy mają więc charakter stosunkowo prostych zestawień ilościowych. Pomijamy bardziej złożoną analizę treści, zastępując ją uproszczonymi wskaźnikami pośrednimi, pozwalającymi jednak przynajmniej na uprawdopodobnienie postawionych hipotez.

Samorządy Europy Środkowej i Wschodniej w europejskich badaniach porównawczych

Na przełomie lat 80. i 90. XX w. powstały dwie do dziś klasyczne – i mimo upływu lat często przywoływane w innych badaniach – typologie europejskich systemów samorządowych. Pierwsza z nich to typologia Page'a i Goldsmitha (1987), rozwinięta potem przez Petera Johna (2001), wyróżniająca model Europy Północnej i Południowej. Druga to opracowanie Hesse'a i Sharpe'a (1991), którzy pisali o modelu napoleońskim (Europy Południowej), anglosaskim oraz Europy Środkowej i Północnej. Co istotne z naszego punktu widzenia, w polu zainteresowań obu tych zespołów badawczych znalazły się wyłącznie kraje Europy Zachodniej. Europa Środkowa i Wschodnia znalazły się także poza zasięgiem badania nowszej typologii przygotowanej przez Johna Loughlina (2003).

Ale po roku 1990 pojawili się też autorzy opracowań z zainteresowaniem zerkający w stronę reform decentralizacyjnych i tworzących się nowych systemów samorządowych we wschodniej części kontynentu. Te z kolei traktowały państwa Europy Wschodniej jako jednolitą grupę, uważając je za jeszcze jeden – dodatkowy w stosunku do wyróżnionych wcześniej na zachodzie – typ systemu samorządowego. Pierwszym takim opracowaniem było dzieło Roberta Bennetta (1993). W bardzo ciekawym artykule podsumowującym wcześniejsze modele typologiczne Heinekt i Hlepas (2006, s. 27) uzasadniają przyjęty model klasyfikacji w następujący sposób: „Wprawdzie relacje centrum–samorządy w badanych krajach Europy Wschodniej wykazują wiele wspólnych cech z grupą państw Europy Środkowej i Północnej [w rozumieniu grupy wyróżnionej przez Hesse'a i Sharpe'a w ich pracy z 1991 r. – przyp. aut.], zwłaszcza w odniesieniu do zakresu kompetencji lokalnych, a także swobody w kształtowaniu swoich budżetów [...] kraje te traktujemy jako odrębną grupę ze względu na ich odmienne doświadczenia historyczne, a zwłaszcza na niedawne doświadczenia radykalnej decentralizacji. Te niedawne procesy muszą być uwzględnione przy dyskusjach o pionowych relacjach władzy między poszczególnymi szczeblami organizacji terytorialnej. Relacje te – jak podkreśla podejście neoinstytucjonalne – muszą być charakteryzowane nie tylko przez formalne reguły (przepisy prawne) opisujące podział zasobów i kompetencji, ale także przez sposób pojmowania tego, co jest postrzegane jako właściwe, a co niewłaściwe”.

Zbliżoną argumentację zastosowali Loughlin i in. w swym opracowaniu z 2010 r. (s. 724). Uzasadniając łączne traktowanie całej Europy Środkowo-Wschodniej

jako odrębnego typu samorządowego, odwołują się oni do wspólnej historii krajów, które „Łączy wspólne doświadczenie dyktatury komunistycznej [...] łączy je także doświadczenie przejścia do demokracji, przygotowań i akcesji do Unii Europejskiej [Loughlin i in. zajmowali się tylko grupą 10 krajów, które w latach 2004–2007 stały się członkami Unii Europejskiej – przyp. P.S.]. Dziedzictwem tego okresu były systemy polityczne odznaczające się wysokim poziomem centralizacji i uniformizacji”.

Loughlin i in. zdecydowali się na odrębne traktowanie krajów Europy Środkowo-Wschodniej, mimo dostrzegania krzyżujących się tam z różnym natężeniem wpływów odmiennych tradycji historycznych (niemieckiej, rosyjskiej, otomańskiej), odnoszących się zwłaszcza do bardzo ważnego dla współczesnych systemów administracyjnych – XIX stulecia. Inaczej niż Heinelt i Hlepas, zwracając także uwagę na cechy wspólne z krajami o silnej tradycji napoleońskiej, przywołując tu doświadczenia sięgających okresu przed II wojną światową długich związków z Francją (silnych przede wszystkim w takich krajach, jak Polska i Rumunia), wspominając o podziwie żywionym przez marksizm i leninizm dla koncepcji „państwa jakobińskiego”, a także zwracając uwagę na odwoływanie się do francuskiego modelu nowoczesnego państwa przez bałkańskich i środkowo-europejskich nacjonalistów w XIX w.

Argumenty przywoływane przez Heinelta i Hlepassa czy Loughlina i jego współpracowników nie wydają się przekonujące. Jeśli odwołania do niedawnych doświadczeń odmiennych systemów politycznych miałyby być w takim stopniu determinujące dla wyróżniania współczesnych typów systemów samorządowych, to należałoby z grupy krajów południowo-europejskich wyłączyć Hiszpanię, Portugalię i Grecję – mające stosunkowo świeże doświadczenia autorytarnych dyktatur rządzących tymi krajami niemal do połowy lat 70. XX w. Prawdą jest, że w Europie Środkowo-Wschodniej można zauważyć zakorzenienie debaty o decentralizacji w odwołaniach do historycznych doświadczeń systemu komunistycznego. Ale fakt ten nie jest wcale unikalną cechą krajów tej części Europy. Hesse i Sharpe (1991) już dawno zauważyli, że w Hiszpanii, Portugalii, Austrii czy Niemczech dokonuje się często utożsamienie centralizacji i autorytaryzmu (braku demokracji). Podobna zbitka pojęciowa właściwie nie występuje w krajach anglosaskich, a przyczyną tej różnicy jest doświadczenie (bądź jego brak) XX-wiecznych dyktatur. Przede wszystkim jednak należy podkreślić silne różnicowanie instytucji samorządu terytorialnego w poszczególnych krajach Europy Środkowo-Wschodniej, które różnią się pod względem właściwie wszystkich najważniejszych cech systemów samorządowych: podziału terytorialnego, stopnia decentralizacji funkcjonalnej, modelu przywództwa politycznego, ordynacji wyborczej itp.

W 2014 r. ukazało się opracowanie, którego autor mocno zaznaczał to różnicowanie i próbował przeprowadzić – analogiczną do stworzonych wcześniej w zachodniej części kontynentu – typologię wschodnioeuropejskich systemów samorządowych (Swianiewicz 2014). Stosunkowo niedawno również ukazały się prace integrujące typologie systemów samorządowych w obu częściach kontynentu (Heinelt i in. 2018, Steyvers i Swianiewicz 2017).

Podobną ewolucję obserwujemy w znaczących międzynarodowych, empirycznych badaniach porównawczych samorządów w Europie. Można tu wyliczyć kilka następujących po sobie kolejnych badań empirycznych, z których każde skupiało się na innej grupie samorządowych respondentów, każde obejmowało przynajmniej kilkanaście krajów i poświęcone było zbieraniu informacji o opiniach ważnych aktorów lokalnych na temat zadań i codziennego funkcjonowania samorządów. Charakterystyczne są obserwacje odnoszące się do udziału krajów Europy Środkowo-Wschodniej w tych badaniach:

- UDiTE – badanie szefów administracji gminnych (Mouritzen i Svava 2002), które przyniosło rezultat w postaci stworzenia najpopularniejszej do dziś koncepcji typów przywództwa w zarządzaniu lokalnym. Badanie objęło wyłącznie kraje Europy Zachodniej i Ameryki Północnej;
- POLLEADER – badanie burmistrzów gmin powyżej 10 tys. mieszkańców, zrealizowane w 2003 r. (Bäck i in. 2005), które objęło także Polskę, Czechy i Węgry.
- MAELG (*Municipal Assemblies in European Local Governments*) – badanie radnych gminnych przeprowadzone w 2006/2007; badanie objęło Polskę, Chorwację i Czechy.
- *Second tier* – badanie władz samorządów ponadgminnych (np. powiatowych w Polsce), 2011–2012 (Heinelt i Bertrana 2011), które objęło Polskę, Rumunię i Węgry.
- POLLEADER 2 – ponownie przeprowadzone, w latach 2016–2017, badanie burmistrzów obejmujące tym razem o wiele szerszą grupę krajów, w tym: Polskę, Albanie, Chorwację, Czechy, Litwę, Łotwę, Serbię, Słowację, Słowenię i Węgry (por. Heinelt i in. 2018).

W powyższych zestawieniach widać więc stopniowo rosnący udział krajów Europy Środkowej i Wschodniej. Ale obserwację tę trzeba opatrzyć ważnymi zastrzeżeniami.

Po pierwsze, w wymienionych wyżej badaniach można wyróżnić podział na uczestników czynnych – przejmujących inicjatywę i aktywnych publikacyjnie, oraz biernych, których rolą było przede wszystkim dostarczanie danych do porównań międzynarodowych. Znacząca część uczestników ze wschodniej części kontynentu mieściła się w tej drugiej grupie.

Po drugie, cały czas uczestnictwo to polegało przede wszystkim na przyłączaniu się do istniejących sieci współpracy niż inicjowaniu lub przejmowaniu w nich inicjatywy. Nieliczne wyjątki od tej reguły są dość słabe. Można tu wymienić kilkuletnie (od 2005 do 2010 r.) przewodnictwo Polaka w European Urban Research Association (EURA), a przede wszystkim powstanie w latach 90. sieci NISPAcee (*Network of Institutes and Schools of Public Administration in Central and Eastern Europe*) z siedzibą w Bratysławie. Istotną częścią tej sieci są grupy robocze zajmujące się samorządami i polityką lokalną i regionalną. Trzeba jednak pamiętać, że stworzenie sieci możliwe było dzięki (utrzymywanemu do ok. 2010 r.) wsparciu organizacji pomocowych – przede wszystkim Open Society Institute finansowanego przez G. Sorosa. Przez wiele lat liderzy poszczególnych grup roboczych w NISPAcee byli „importowani” z zachodnioeuropejskich

uniwersytetów (dopiero kilka lat temu zaczęło się to wyraźnie zmieniać), a referaty z konferencji NISPAcee bardzo rzadko doczekały się publikacji w renomowanych, międzynarodowych czasopismach. Inicjatywę tę można więc zaliczyć do stosunkowo słabych i – przynajmniej w pierwszych latach – tylko częściowo autonomicznych.

Na osobną wzmiankę zasługuje powołanie do życia w 2003 r. wydawanego w Mariborze (Słowenia) pisma *Lex Localis*⁹. Stosunkowo szybkie uzyskanie Impact Factor na liście *Web of Science* (na liście A MNiSW pismo znalazło się w 2013 r.) i utrzymywanie go na niezłym poziomie od ponad 10 lat może być postrzegane jako przejaw skutecznej strategii imitacyjnej, umożliwiającej wychodzenie z peryferyjności. Jednakże skala tego sukcesu jest ograniczona. Spojrzenie na wskaźniki cytowań większości artykułów publikowanych tam lokalnych autorów (przede wszystkim z krajów byłej Jugosławii) sugeruje, że jest to często instrument stosowany przez lokalnych „separatystów” pozwalający im na noszenie „maski skutecznych imitatorów”. Jak wynika z przedstawianych dalej analiz, stosunkowo wysoki Impact Factor pismo zawdzięcza niewielkiej liczbie artykułów przygotowanych przez zapraszanych wybitnych badaczy z uniwersytetów zachodnich, podczas gdy większość publikacji autorów lokalnych nie jest najlepiej rozpoznawalna w innych pracach akademickich.

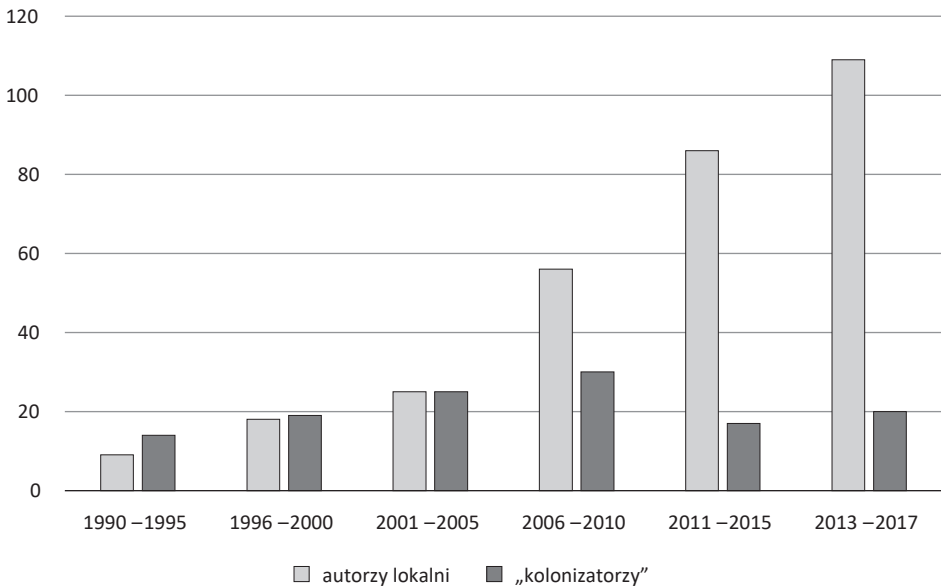
Samorządy Europy Środkowej i Wschodniej w publikacjach czasopism międzynarodowych

Pierwsze analizy liczbowe potwierdzają tezę o „wychodzeniu z cienia”. Liczba artykułów poświęconych interesującym nas zagadnieniom dynamicznie rośnie (por. ryc. 1). O ile w latach 90. XX w. notujemy w naszej bazie (opracowanej zgodnie z metodologią opisaną we wcześniejszej części artykułu) zaledwie kilka artykułów rocznie, o tyle po 2010 jest ich średnio ponad 20 każdego roku. Rzecz jasna, nie mówi to nam wcale, w jakim stopniu jest to skutek rosnącej obecności studiów z naszej części Europy, a w jakim stopniu ogólnego przyrostu liczby indeksowanych artykułów. Do rozróżnienia tych dwóch zjawisk wrócimy jeszcze w dalszej części artykułu.

Zestawienie na ryc. 1 obejmuje zarówno artykuły odnoszące się do poszczególnych krajów (lub porównujące sytuację w dwóch krajach), jak i bardziej ogólne, odnoszące się do całego regionu. Szczególnie uderzające jest to, że artykuły pisane przez autorów z lokalnych uczelni zaczęły dominować dopiero po 2005 r. Wcześniej co najmniej równie często ich autorami byli badacze z uniwersytetów zachodnioeuropejskich i amerykańskich („kolonizatorzy”). Już z tego pierwszego zestawienia możemy wnioskować, że „wychodzenie z cienia” dotyczyło więc

⁹ Drugą zbliżoną inicjatywą – choć tylko w części odnoszącą się do studiów samorządowych i osiagającą niższy od *Lex Localis Impact Factor* – jest rumuńskie czasopismo *Transylvanian Review of Administrative Science*, wychodzące od 2001 r. Ale baza Google Scholar notuje ponad 2200 cytowań artykułów zamieszczonych w *Transylvanian Review...*, przy nieco ponad 1200 zamieszczonych w *Lex Localis*. Dla porównania ta sama wartość dla *Local Government Studies* wynosi ponad 17 tysięcy.

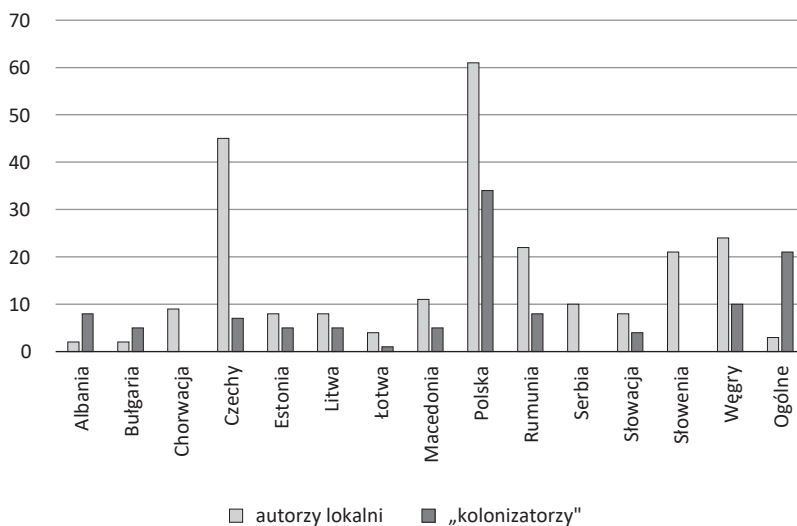
dwóch aspektów: po pierwsze rosnącej liczby publikowanych w międzynarodowych czasopismach artykułów, a po drugie rosnącej roli autorów lokalnych.



Ryc. 1. Artykuły na temat samorządów w Europie Środkowej i Wschodniej w wybranych czasopismach

Z kolei ryc. 2 pokazuje zróżnicowanie według krajów, których dotyczą artykuły. Jak widać, najwięcej spośród nich dotyczy Polski, nieznacznie mniej odnosi się do Czech – kraju przecież niemal czterokrotnie mniejszego. W zestawieniu wg liczby bezwzględnej artykułów wyróżniają się jeszcze Węgry i Rumunia. Jednak gdybyśmy zastosowali wskaźniki względne – biorące pod uwagę wielkość kraju, a więc na przykład liczbę artykułów w przeliczeniu na milion mieszkańców – kolejność byłaby zupełnie inna. Na czołowych pozycjach znalazłyby się wówczas kraje stosunkowo aktywne, jeśli chodzi o publikacje, a równocześnie małe: Estonia (wskaźnik 10,8 artykułu na milion mieszkańców, por. także dalej tab. 1), Słowenia (10,5), Macedonia (7,6) i dopiero na czwartym miejscu Czechy (4,8). Dopiero na dziewiątym miejscu w takim zestawieniu znajduje się Polska (2,5), „ranking” 14 krajów zamykają zaś Chorwacja (2,1), Rumunia (1,5), Serbia (1,1) i Bułgaria (1,0).

W aneksie do niniejszego artykułu znajduje się tabela z dokładniejszymi profilami poszczególnych 14 badanych krajów (obrazują one liczbę publikacji w kolejnych okresach), a także w podziale na tych, których autorami byli „kolonizatorzy” oraz „imitatorzy” z miejscowych instytucji naukowych. W tym miejscu ograniczymy się tylko do kilku ogólniejszych obserwacji. Przy ogólnej dynamice (stopniowo rosnącej liczbie publikowanych artykułów w kolejnych okresach) obserwujemy różne ścieżki rozwoju.



Ryc. 2. Publikacje w wybranych czasopismach wg krajów

Ciekawym przypadkiem są Węgry, w których mamy do czynienia ze stosunkowo dużą (w porównaniu z innymi badanymi krajami) liczbą publikacji już w latach 90., ale relatywnie słabą dynamiką wzrostową w latach późniejszych. Charakterystyczne jest także początkowo stosunkowo wysokie zainteresowanie „kolonizatorów” piszących o węgierskich samorządach, które – co zrozumiałe – wygasło w późniejszym okresie.

W znacznym stopniu przeciwną dynamikę obserwujemy w sąsiadującej Rumunii. Artykuły poświęcone tamtejszym samorządom były niemal zupełnie nieobecne w europejskim obiegu akademickim w latach 90., ale po roku 2000 obserwujemy sporą dynamikę, w efekcie której liczba publikacji zbliżyła się do tych dotyczących Węgier.

Polska – największy i przeprowadzający w latach 90. najradykałniejszą reformę decentralizacyjną kraj regionu – to w początkowym okresie obszar największego zainteresowania „kolonizatorów”. Ich obecność (mierzona bezwzględną liczbą artykułów) utrzymuje się od tego czasu na w miarę stabilnym poziomie; w późniejszym jednakże okresie została przyćmiona szybko rosnącą liczbą publikacji „lokalnych imitatorów”.

Z najszybszym wzrostem liczby artykułów publikowanych przez lokalnych autorów mamy do czynienia w Czechach. Sytuacja ta zdecydowanie odróżnia Czechy od sąsiadującej Słowacji, w której aktywność publikacyjna jest raczej nieduża i utrzymuje się na stabilnym poziomie w kolejnych okresach.

Wśród bardzo niewielkich (i siłą rzeczy mających niewielką liczbę bezwzględną opublikowanych artykułów) krajów bałtyckich zdecydowanie wyróżnia się Estonia – najmniejszy spośród wszystkich 14 objętych analizą krajów. Jak już wcześniej podkreślaliśmy, Estonia charakteryzuje się najwyższym w badanym regionie wskaźnikiem liczby artykułów w przeliczeniu na milion mieszkańców.

Kolejną wyodrębniającą się grupą krajów są państwa powstałe po rozpadzie Jugosławii (naszym badaniem zostały objęte Chorwacja, Macedonia, Serbia i Słowenia). W nich wszystkich znaczącą część znajdujących się w międzynarodowym obiegu publikacji stanowią artykuły opublikowane w tylko jednym czasopiśmie – słoweńskim *Lex Localis*. W najmniejszym stopniu dotyczy to Chorwacji (30% spośród 10 opublikowanych artykułów), w nieco większym Słowenii (63% spośród 21 artykułów) i Macedonii (także 63% spośród opublikowanych 16 artykułów), a w największym Serbii (aż 80% opublikowanych 10 artykułów). Drugą rzucającą się w oczy cechą jest to, że Chorwacja, Słowenia i Serbia to jedyne w naszej próbie kraje, które nie przyciągnęły publikujących na ich temat „kolonizatorów” z zachodnich uniwersytetów.

Na przeciwnym biegunie znalazły się dwa kraje, których publikacje są najsilniej zdominowane przez artykuły pisane przez „kolonizatorów”: Albania i Bułgaria. W tym pierwszym autorzy zachodni odpowiadają za 8 spośród 10, a w tym drugim za 5 spośród 7 artykułów znajdujących się w naszej bazie. Oznacza to, że własna działalność publikacyjna naukowców z lokalnych instytucji akademickich jest co najwyżej śladowa.

Uwzględnienie aktywności „kolonizatorów” i „imitatorów” znacząco zmienia ranking liczby opublikowanych artykułów w przeliczeniu na milion mieszkańców (por. tab. 1). W zestawieniu uwzględniającym tylko lokalnych autorów na czele znajduje się Słowenia (jak już wspominaliśmy, w znacznym stopniu zawdzięczająca swą pozycję specjalizującemu się w tematyce samorządowej, lokalnie wydawanemu czasopismu *Lex Localis*) przed Estonią, zestawienia zaś

Tab. 1. Liczba odnotowanych w wybranych czasopismach publikacji dotyczących samorządów w przeliczeniu na milion mieszkańców

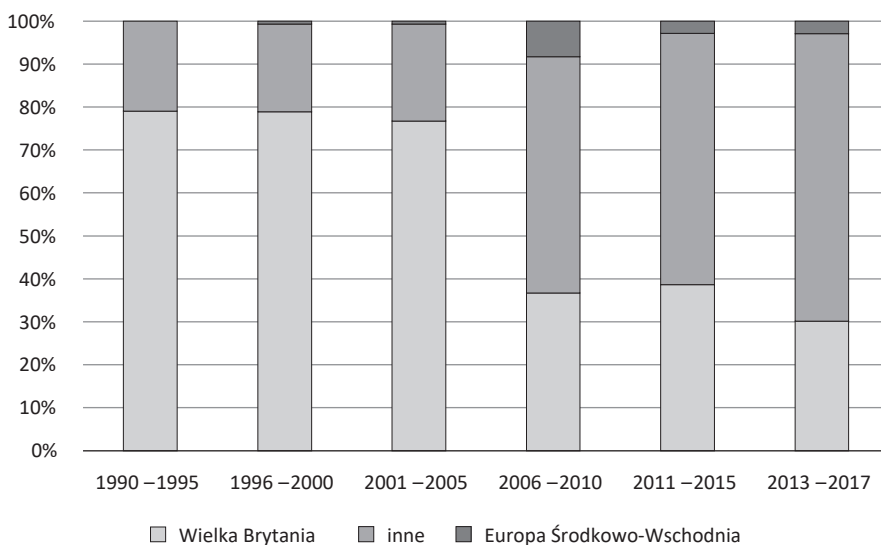
Wyszczególnienie	Ogółem	Wyłącznie publikacje autorstwa badaczy z lokalnych instytucji naukowych
Estonia	10,8 (1)	6,9 (2)
Słowenia	10,5 (2)	10,5 (1)
Macedonia	7,6 (3)	5,2 (3)
Czechy	4,8 (4)	4,2 (4)
Litwa	4,5 (5)	2,8 (5)
Węgry	3,5 (6)	2,5 (6)
Albania	3,5 (7)	0,7 (13)
Łotwa	2,5 (8)	2,0 (8)
Polska	2,5 (9)	1,6 (10)
Słowacja	2,5 (10)	1,7 (9)
Chorwacja	2,1 (11)	2,1 (7)
Rumunia	1,5 (12)	1,1 (11)
Serbia	1,1 (13)	1,1 (12)
Bułgaria	1,0 (14)	0,3 (14)

Uwaga: liczby mieszkańców wg stanu na 2015 r. W nawiasach: miejsce w rankingu krajów.

zamykają Albania i Bułgaria. Polska przy takiej metodzie obliczania wskaźnika spada na 10. miejsce wśród 14 krajów.

Pozycja studiów samorządów w Europie Środkowej i Wschodniej na europejskiej mapie badań naukowych

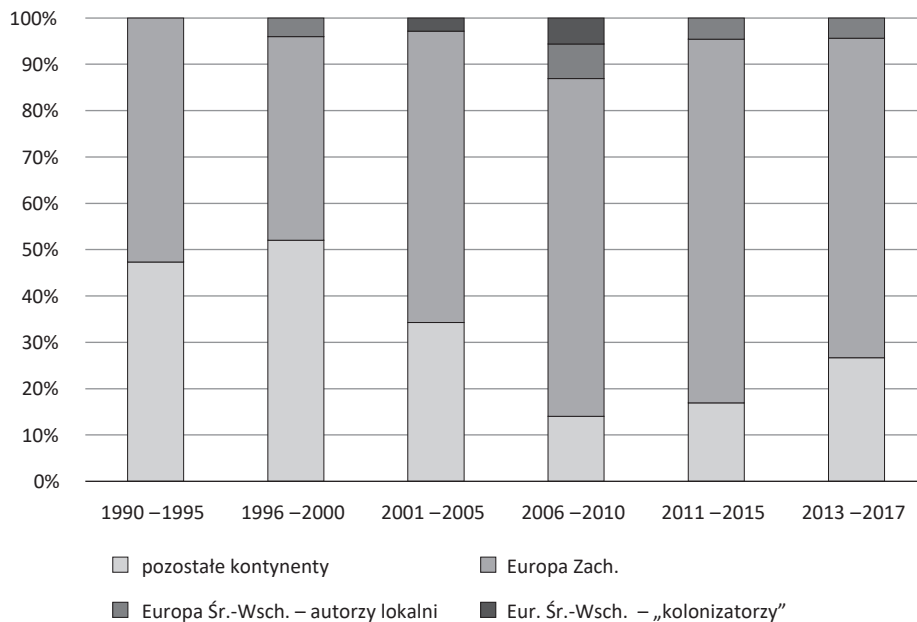
W poprzedniej części artykułu zauważyliśmy, że liczba artykułów na interesującą nas tutaj tematy szybko rośnie. Ale czy oznacza to, że – przynajmniej w wymiarze ilościowym – jest znacząca w nauce światowej czy choćby europejskiej? Przybliżonej odpowiedzi na to pytanie udziela analiza artykułów publikowanych w czasopiśmie *Local Government Studies*. Należy pamiętać, że to wydawane w Anglii czasopismo przez długi czas publikowało nieproporcjonalnie wiele artykułów dotyczących samorządów brytyjskich (por. ryc. 3). Dopiero w połowie poprzedniej dekady sytuacja pod tym względem zaczęła się zmieniać, udział publikacji odnoszących się do samorządów w innych krajach bardzo znacząco wzrósł, a od kilku lat redaktorem naczelnym (po raz pierwszy w historii pisma) jest uczony z innego kraju niż Wielka Brytania (Katalończyk Germa Bel)¹⁰. Lecz żeby uniknąć zniekształcenia wynikającego z brytyjskości pisma, koncentrujemy



Ryc. 3. Tematyka artykułów w *Local Government Studies*

¹⁰ Przedmiotem odrębnej – być może wartej podjęcia w przyszłości – analizy mogłoby być pochodzenie tych „niebrytyjskich” artykułów. W latach 90. wśród nielicznych artykułów niebrytyjskich dominowały głównie amerykańskie. W ciągu ostatniej dekady obraz ten znacząco się zmienił, studia europejskie wyraźnie zdominowały czasopismo, a do obecnych już wcześniej Skandynawów i Holendrów coraz liczniej dołączali badacze z Półwyspu Iberyjskiego, w mniejszym stopniu także z Włoch. Jeśli przy tym uwzględnić wielkość i potencjał naukowy tych krajów, okaże się, że zaskakująco mało jest artykułów opracowanych na uczelniach niemieckich, a zwłaszcza francuskich.

się na porównaniu liczby artykułów dotyczących Europy Środkowej i Wschodniej tylko z liczbą artykułów odnoszących się do samorządów w innych krajach (poza Wielką Brytanią, por. ryc. 4).



Rys. 4. Tematyka artykułów w *Local Government Studies* (bez Wielkiej Brytanii)

Wyniki tej analizy wskazują, że publikacje odnoszące się do naszej części Europy to nadal bardzo niewielki margines. Widać trend rosnący (por. także tab. 2), ale jest on raczej powolny, wciąż zdarzają się lata, w których nie ukazał się żaden artykuł z interesującej nas tematyki (np. w 2015). Nadal udział artykułów z naszej części Europy jest kilkakrotnie niższy niż udział badanych krajów w potencjale demograficznym Europy (prawie 20%). Według Tarashevej (2011) analogiczny udział prac publikowanych w wybranych ośmiu czasopismach w latach 1990–2010 w zakresie lingwistyki wynosił tylko 0,68%, był więc jeszcze niższy niż obserwowany przez nas w studiach nad decentralizacją i samorządami terytorialnymi.

Gdy się spojrzy dokładniej na historię publikacji w LGS, można dostrzec, że pojawiają się dwa – dość łatwe do wytłumaczenia – wyjątki wskazujące na silny udział artykułów opisujących samorzady we wschodniej części kontynentu. Pierwszy z nich to rok 2006, w którym ukazał się numer specjalny (jeden z pięciu opublikowanych w tym roku), w całości poświęcony krajom Europy Środkowej i Wschodniej. Ważną obserwacją jest przy tym, że inicjatorami i redaktorami tego numeru specjalnego byli „kolonizatorzy” – Brytyjczycy Andrew Coulson i Adrian Campbell, a aż 6 spośród 9 artykułów napisali autorzy z Anglii (z wyjątkiem tych poświęconych krajom bałtyckim, Węgrom i porównujących reformy

Tab. 2. Udział procentowy artykułów na temat samorządów w Europie Środkowo-Wschodniej opublikowanych w *Local Government Studies*

Wyszczególnienie	Łącznie wszystkie artykuły w LGS (w %)		Artykuły w LGS z pominięciem tych dotyczących Wielkiej Brytanii (w %)	
	Razem	Tylko artykuły autorów z uczelni w Europie Środkowo-Wschodniej	Razem	Tylko artykuły autorów z uczelni w Europie Środkowo-Wschodniej
1990–1999	0,3	0,3	1,6	1,6
2000–2009	3,3	1,0	8,7	2,6
2010–2017	4,4	4,4	6,5	6,5

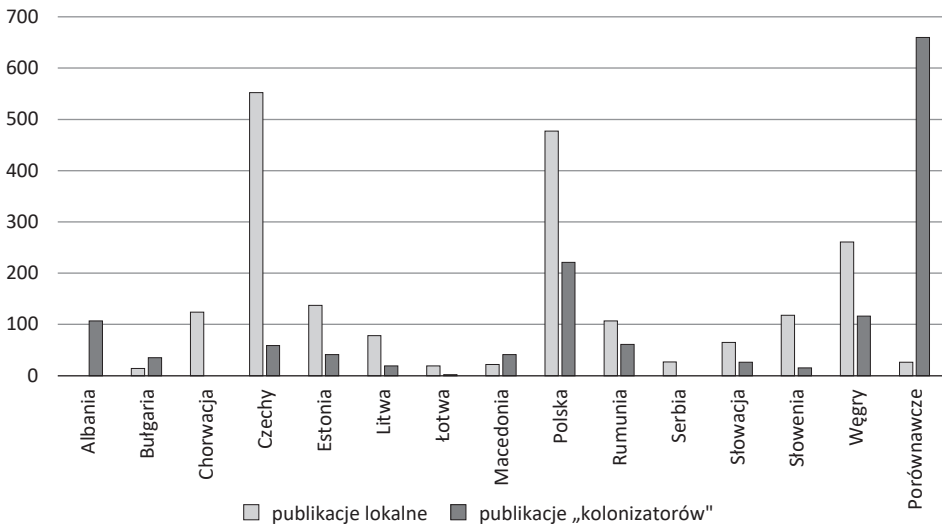
samorządowe w Polsce i na Ukrainie). Drugim wyróżniającym się rokiem był 2010, w którym ukazał się numer specjalny poświęcony reformom terytorialnym w Europie. Jego redaktorem i autorem dwóch artykułów był Polak, ujmujący omawiane zagadnienie także z punktu widzenia wschodniej części kontynentu; w związku z tym pojawiły się tam artykuły odnoszące się do reform terytorialnych w Gruzji i Macedonii. Poza tymi dwoma wyjątkami artykuły na temat samorządów w krajach Europy Środkowej i Wschodniej pojawiają się incydentalnie, stanowiąc najwyżej kilka procent publikowanych w danym roku opracowań.

Rozpoznawalność badań dotyczących samorządów w Europie Środkowej i Wschodniej w nauce światowej – cytowania w bazie Scopus

Rycina 5 pokazuje łączną liczbę cytowań notowanych przez nas artykułów. Poza publikacjami odnoszącymi się do poszczególnych krajów i rozróżnieniem między autorami z lokalnych i zagranicznych instytucji akademickich wyróżniłmy odrębną kategorię artykułów przekrojowych – porównawczych lub syntetyzujących – odnoszących się do całego lub znacznej części interesującego nas tutaj regionu. Rzuca się w oczy, że artykuły porównawcze należą do najczęściej cytowanych, a równocześnie, że – z małymi wyjątkami – ich autorami są „kolonizatorzy”. Potwierdza to tezę o symbolicznej dominacji badaczy z centrum. Badacze z krajów peryferyjnych w znacznej mierze dostarczają przyczynkowych (choć czasem ważnych) badań studiów przypadków testujących uznane w centrum koncepcje teoretyczne¹¹. Stosunkowo rzadko tworzą natomiast własne syntezy i koncepcje teoretyczne, pozostające domeną badaczy znajdujących się bliżej centrum.

Jeśli chodzi o bezwzględną liczbę cytowań, to – poza artykułami porównawczymi – najwięcej mają ich artykuły odnoszące się do Polski. Jeśli jednak weźmiemy pod uwagę tylko publikacje będące autorstwem badaczy lokalnych (z wyłączeniem „kolonizatorów”), sytuacja ulega zmianie – najwięcej cytowań notują autorzy czescy, polscy znajdują się na drugim, a węgierscy na trzecim

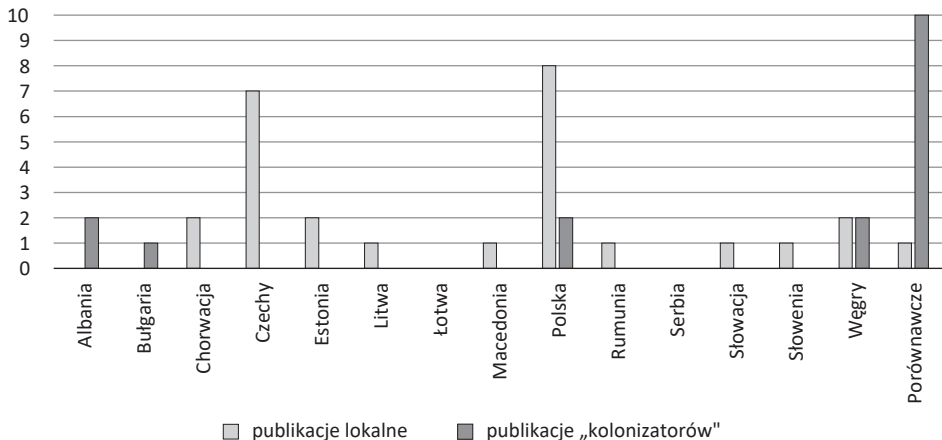
¹¹ Pełne potwierdzenie sformułowanej tu tezy wymagałoby jednak dokładniejszej analizy treści wykraczającej poza ramy naszego badania na obecnym etapie.



Ryc. 5. Łączna liczba cytowań w bazie Scopus

miejsu. Cytowania artykułów odnoszących się do innych krajów są już kilkakrotnie rzadsze.

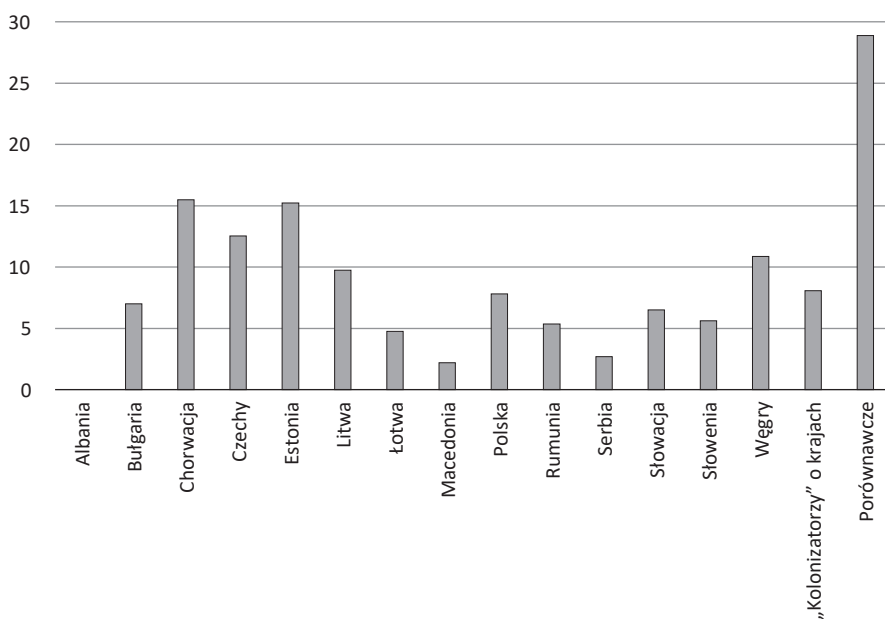
Drugim wskaźnikiem, jakim się posługujemy, jest liczba artykułów z liczbą cytowań w bazie Scopus przekraczających 20 (por. ryc. 6). W sumie zidentyfikowaliśmy 44 takie publikacje. Aż 11 spośród nich dotyczy publikacji porównawczych o charakterze przekrojowym. Z tego autorami 10 są „kolonizatorzy” pochodzący z ośrodków badawczych w zachodniej Europie. Tylko jeden taki znacząco zauważalny artykuł porównawczy został napisany przez badacza z Europy Środkowej i Wschodniej. Pozostałe 33 wysoko cytowane artykuły odnoszą się do poszczególnych krajów, z tego 26 zostało napisanych przez lokalnych badaczy. Ciekawe są przypadki Albanii i Bułgarii, w których jedyne wysoko cytowane



Ryc. 6. Liczba artykułów mających ponad 20 cytowań w bazie Scopus

międzynarodowo publikacje zostały przygotowane przez „kolonizatorów” z naukowego centrum. Z kolei Łotwa i Serbia to kraje, w których nie udało się znaleźć ani jednego artykułu spełniającego nasze kryterium cytowalności. Jeśli chodzi o dobrze rozpoznawalne opracowania przygotowane przez badaczy lokalnych, to najwięcej spośród nich pochodzi z Polski (8) i Czech (7). W przypadku żadnego z pozostałych krajów liczba takich artykułów nie przekracza dwóch.

Rycina 7 pokazuje przeciętną liczbę cytowań w bazie Scopus w przeliczeniu na jeden artykuł. W tym przypadku wyróżniliśmy dodatkową kategorię – artykuły napisane przez autorów z krajów zachodnich, ale dotyczące pojedynczych krajów Europy Środkowo-Wschodniej. W ten sposób dane przy poszczególnych krajach na wykresie odnoszą się tylko do publikacji przygotowanych przez lokalnych badaczy. Prawidłowością rzucającą się w oczy jest przede wszystkim liczba cytowań artykułów porównawczych, kilkukrotnie przekraczająca liczbę dla opracowań odnoszących się do pojedynczych krajów. W publikacjach tych zaznacza się dominująca pozycja badaczy – „kolonizatorów”. Natomiast w przypadku artykułów odnoszących się do samorządów w poszczególnych krajach nie widać znaczącej różnicy między recepcją badań przygotowanych przez badaczy lokalnych (z krajów peryferyjnych) i pochodzących z instytucji bliższych centrum.



Ryc. 7. Przeciętna liczba cytowań w bazie Scopus w przeliczeniu na 1 artykuł

Najwyższą przeciętną liczbę cytowań mają artykuły przygotowane w Chorwacji, Estonii i Czechach. Polska zajmuje 6. miejsce wśród 14 analizowanych krajów. Minimalna jest natomiast liczba cytowań artykułów powstałych w Albanii, Macedonii i Serbii. Ciekawy jest przypadek Macedonii i Słowenii. Pod względem liczby artykułów (zwłaszcza w odniesieniu do liczby mieszkańców)

oba te kraje wyróżniają się zdecydowanie na plus. Z przytaczanych już wcześniej danych wynika, że tę wysoką pozycję tamtejsi badacze w znacznym stopniu zawdzięczają publikacjom w jednym tylko, wydawanym w Słowenii czasopiśmie – *Lex Localis*. Okazuje się jednak, że ta pozycja liczbowa nie przekłada się na jakość mierzoną rozpoznawalnością prowadzącą do licznych cytowań. Pod tym względem oba kraje okazują się peryferyjne nawet w większym stopniu niż przeciętna dla całego regionu Europy Środkowej i Wschodniej.

Podsumowanie

Przeprowadzone analizy w znacznym stopniu potwierdzają postawione na wstępie hipotezy. O „wychodzeniu z cienia” świadczy coraz powszechniejsza obecność badaczy z krajów Europy Środkowej i Wschodniej w europejskich sieciach samorządowych badań porównawczych, a także coraz wyraźniejsze (i precyzyjniejsze) dostrzeganie naszego regionu w typologiach europejskich systemów samorządowych. W tym kontekście ważne też jest dostrzeżenie nowych czasopism poświęconych tematyce samorządów lokalnych i administracji publicznej, dostrzegalnych przez najważniejsze międzynarodowe bazy, a wydawanych w krajach wschodniej części kontynentu.

Tak jak się spodziewaliśmy, publikacje dotyczące samorządów w prestiżowych międzynarodowych czasopismach są coraz częstsze; współcześnie ukazuje się ich kilkukrotnie więcej niż w latach 90. XX w. Ale – jak wskazuje analiza zawartości *Local Government Studies* – stanowią one nadal bardzo niewielki margines ogółu publikowanych artykułów, co potwierdza (pół)peryferyjną pozycję w stosunku do głównego nurtu europejskich studiów samorządowych.

Tę peryferyjność potwierdzają także inne wskaźniki. Wspomniana wyżej obecność w międzynarodowych sieciach badawczych to zwykle przyłączanie się do już istniejących, a nie inicjowanie nowych przedsięwzięć. Spośród artykułów odnoszących się do samorządów w Europie Środkowo-Wschodniej najwięcej cytowań mają publikacje „kolonizatorów” – badaczy afiliowanych przy uniwersytetach w zachodniej Europie lub Ameryce Północnej. To oni przede wszystkim podejmują próby opracowywania syntez i analiz porównawczych. Wskazuje to na dominującą rolę badaczy lokalnych polegającą na dostarczaniu studiów przypadku weryfikujących koncepcje teoretyczne tworzone w centrum (ta ostatnia teza została jednak sformułowana na podstawie przesłanek pośrednich i wymagałaby potwierdzenia za pomocą głębszej analizy treści publikowanych artykułów). Równocześnie jednak udział artykułów na temat samorządów lokalnych w Europie Środkowej i Wschodniej pisanych przez „kolonizatorów” znacząco się zmniejszył, co jest jeszcze jednym potwierdzeniem tezy o wychodzeniu z cienia.

Jeśli chodzi o wewnętrzne zróżnicowanie krajów regionu, to jest ono bardzo znaczne. Na jednym biegunie mamy kraje takie jak Albania, w mniejszym stopniu także Bułgaria, w których lokalni badacze publikują w międzynarodowych czasopismach bardzo rzadko, a znaczna część dostępnych artykułów została napisana przez „kolonizatorów”. Jeśli zaś chodzi o bezwzględną liczbę opublikowanych artykułów, na przeciwnym biegunie znajdują się badania uczonych z Polski, choć

jeśli wziąć pod uwagę wielkość krajów, na czoło wysuwają się Estonia, Słowenia i Czechy. Wreszcie, jeśli uwzględnić liczbę cytowań, to w przeliczeniu na jeden artykuł badaczy lokalnych najlepiej wypadają Estonia, Czechy i Chorwacja, a w odniesieniu do wielkości kraju – Estonia, Czechy i Słowenia. W obu tych zestawieniach Polska lokuje się na początku drugiej połowy wszystkich badanych krajów.

Ciekawym zagadnieniem, wartym dokładniejszego zbadania w przyszłości, są przyczyny tak silnie zróżnicowanej pozycji badań z poszczególnych krajów regionu. W tej chwili możemy sformułować jedynie hipotezy, które wymagałyby odrębnej weryfikacji. Po pierwsze, wysoką pozycję Czech i Estonii można wiązać z opisywaną w pracy Warczoka i Zaryckiego (2016) radykalną wymianą kadrową przeprowadzoną po 1990 r. w naukach politycznych, a także w innych naukach społecznych, połączoną ze świadomą polityką przyciągania na lokalne uczelnie uczonych z doświadczeniem pracy w ośrodkach uniwersyteckich w Europie Zachodniej i w USA. Po drugie, przynajmniej w Czechach wysoką dynamikę publikacji w czasopiśmie międzynarodowych można wiązać z radykalną (dużo bardziej bezwzględna niż w Polsce) reformą instytucjonalną odcynglowania jednostek akademickich i idącą za nią zmianą systemu finansowania uczelni. Reforma ta stanowiła bardzo silny bodziec publikacyjny. W przypadku Słowenii (a także Serbii i Macedonii, a więc dwóch innych krajów powstałych po rozpadzie Jugosławii) duże znaczenie miało pojawienie się lokalnego, lecz stosunkowo wysoko notowanego w rankingach Impact Factor czasopisma *Lex Localis*. Około trzech czwartych uwzględnionych w niniejszym badaniu artykułów z tych krajów zostało opublikowanych w tym jednym czasopiśmie. Bez względu na wymagające dopiero zbadania przyczyny, peryferyjność w stosunku do centrum badań europejskich wykazuje w Europie Środkowo-Wschodniej zróżnicowane natężenie.

Literatura

- Bäck H., Heinelt H., Magnier A. (red.), 2005, *The European Mayor: Political Leaders in the Changing Context of Local Democracy*, Wiesbaden: Verlag für Sozialwissenschaften.
- Bennett R.J., 1993, „European local government systems”, w: R.J. Bennett (red.), *Local Government in the New Europe*, London/New York: Belhaven Press, s. 28–47.
- Berg L.D., Kearns R.A., 1998, „America unlimited”, *Environment and Planning D: Society and Space*, t. 16, s. 128–132.
- Bourdieu P., 1999, *Language and Symbolic Power* (reprint), Cambridge, Massachusetts: Harvard University Press.
- Campbell D., 1979, „Assesing the impact of planned social change”, *Evaluation and Programme Planning*, t. 2, nr 1, s. 67–90.
- Heinelt H., Bertrana X. (red.), 2011, *The Second Tier of Local Government in Europe: Provinces, Counties, Departments and Landkreise in Comparison*, London: Routledge.
- Heinelt H., Hlepas N., 2006, „Typologies of local government systems”, w: H. Bäck, H. Heinelt, A. Magnier (red.), *The European Mayor: Political Leaders in the Changing Context of Local Democracy*, Wiesbaden: Verlag für Sozialwissenschaften, s. 21–42.

- Heinelt H., Hlepas N., Kuhlmann S., Swianiewicz P., 2018, „Local government systems: Capturing the institutional setting in which mayors have to act”, w: H. Heinelt, A. Magnier, M. Cabria, H. Reynaert (red.), *Political Leaders and Changing Local Democracy. The European Mayor*, London: Palgrave.
- Heinelt H., Magnier A., Cabria M., Reynaert H. (red.), 2018, *Political Leaders and Changing Local Democracy, The European Mayor*, Basingstoke: Palgrave Macmillan.
- Hesse J.J., Sharpe L.J., 1991, „Local government in international perspective: Some comparative observations”, w: J.J. Hesse (red.), *Local Government and Urban Affairs in International Perspective*, Baden-Baden: Nomos Verlagsgesellschaft.
- John P., 2001, *Local Governance in Western Europe*, London: Sage.
- Kuhn T.S., 1962, *The Structure of Scientific Revolutions*, Chicago: The University of Chicago Press.
- Loughlin J. (red.), 2003, *Subnational Democracy in the European Union*, Oxford: Oxford University Press.
- Loughlin J., Hendriks F., Lidström A. (red.), 2010, *The Oxford Handbook of Local and Regional Democracy in Europe*, Oxford University Press.
- Loughlin J., Kincaid J., Swenden W. (red.), 2013, *Routledge Handbook of Regionalism and Federalism*, Milton Park – New York: Routledge.
- Mouritzen P.E., Svava J., 2002, *Leadership in the Apex. Politicians and Administrators in Western Local Governments*, Pittsburgh: University of Pittsburgh Press.
- Ongaro E., Van Thiel S., Massey A., Pierre J., Wollmann H., 2018 (w druku), „Public administration and public management research in Europe: Traditions and trends”, w: E. Ongaro (red.), *The Palgrave Handbook on Public Administration and Management in Europe*, London: Palgrave Macmillan, s. 11–39.
- Page E.C., Goldsmith M. (red.), 1987, *Central-Local Government Relations: A Comparative Analysis of West European Unitary States*, London: Sage.
- Prebisch R., 1959, „Commercial policy in underdeveloped countries”, *The American Economic Review*, t. 49, nr 2, s. 251–273.
- Prebisch R., 1970, *Change and Development: Latin America's Great Tasks, Inter-American Development Bank*, New York–Washington–London: Praeger.
- Siemieńska R., Tarkowski J., 1980, „Polish local leaders and fulfilling community needs: Politicians or administrators?”, *International Political Science Review*, t. 1, nr 2, s. 245–264.
- Steyvers K., Swianiewicz P., 2017, „Configurations of local autonomy in Europe. Towards an empirical typology of countries”, referat na doroczną konferencję ECPR, Oslo, wrzesień 2017.
- Strathern M., 2000, *Audit Cultures: Anthropological Studies in Accountability, Ethics and the Academy*, London–New York: Routledge.
- Swianiewicz P., 2014, „An empirical typology of local government systems in Eastern Europe”, *Local Government Studies*, t. 40, nr 2, s. 292–311.
- Timar J., 2004, „More than ‘Anglo-American’, it is ‘Western’: hegemony in geography from a Hungarian perspective”, *Geoforum*, t. 35, nr 5, s. 533–538.
- Tarasheva E., 2011, „The place of Eastern European researchers in international discourse: Critical discourse analysis applied to corpora from specialized journals”, *Discourse & Society*, t. 22, nr 2, s. 190–208.
- Wallerstein I.M., 1974, *The Modern World-System*, New York: Academic Press.
- Warczok T., Zarycki T., 2016, *Gra peryferyjna: polska politologia w globalnym polu nauk społecznych*, Warszawa: Wydawnictwo Naukowe Scholar.

- Wiatr J., 1980, „Comparative study of local government and politics”, *International Political Science Review*, nr 1(2), s. 143–147.
- Yakhontova T., 1997, „Bakhtin at home and abroad”, *Journal of Advanced Composition*, t. 17, nr 1, s. 83–94.
- Zarycki T., 2013, „Polskie nauki społeczne w świetle hipotezy peryferyjnej dualności”, *Zagadnienia Naukoznawstwa*, nr 1, s. 67–88.

Aneks. Profile publikacji odnoszących się do badanych krajów

		1990– 1995	1996– 2000	2001– 2005	2006– 2010	2011– 2015	2013– 2017
Albania	autorzy lokalni	0	0	0	0	0	2
	„kolonizatorzy”	1	1	3	1	2	2
Bułgaria	autorzy lokalni	0	0	0	1	1	0
	„kolonizatorzy”	0	0	1	4	0	0
Chorwacja	autorzy lokalni	1	0	0	1	6	5
	„kolonizatorzy”	0	0	0	0	0	0
Czechy	autorzy lokalni	4	2	4	9	12	21
	„kolonizatorzy”	1	1	3	1	0	1
Estonia	autorzy lokalni	0	0	2	2	4	3
	„kolonizatorzy”	0	0	2	0	1	2
Litwa	autorzy lokalni	0	1	2	2	3	1
	„kolonizatorzy”	0	1	1	1	2	1
Łotwa	autorzy lokalni	0	0	1	1	1	2
	„kolonizatorzy”	0	0	1	0	0	0
Macedonia	autorzy lokalni	0	0	0	5	5	5
	„kolonizatorzy”	0	0	0	3	2	2
Polska	autorzy lokalni	2	7	7	16	15	30
	„kolonizatorzy”	5	5	7	5	4	8
Rumunia	autorzy lokalni	0	1	1	6	7	9
	„kolonizatorzy”	0	0	3	3	4	2
Serbia	autorzy lokalni	0	0	0	2	7	8
	„kolonizatorzy”	0	0	0	0	0	0
Słowacja	autorzy lokalni	0	2	1	3	2	2
	„kolonizatorzy”	0	0	2	1	1	1
Słowenia	autorzy lokalni	0	2	3	4	11	8
	„kolonizatorzy”	0	0	0	0	0	0
Węgry	autorzy lokalni	2	3	4	4	9	10
	„kolonizatorzy”	2	5	0	2	1	0
Art. porów- nawcze	autorzy lokalni	0	0	0	0	3	3
	„kolonizatorzy”	5	4	2	9	0	1