

RECENZJA

rozprawy doktorskiej mgr. Marka Goli pt. „Decyzje Rady Polityki Pieniężnej a gospodarka Polski w latach 1998 – 2022. Analiza wpływu oraz możliwego upolitycznienia procesu decyzyjnego” (ss. 262) przygotowanej pod kierunkiem naukowym dr hab. Krzysztofa Urbaniaka, prof. UAM

I. Podstawa prawna i kryteria oceny

Przedłożona do recenzji rozprawa doktorska autorstwa mgr. Marka Goli pt. „Decyzje Rady Polityki Pieniężnej a gospodarka Polski w latach 1998–2022. Analiza wpływu oraz możliwego upolitycznienia procesu decyzyjnego” podejmuje problematykę o wysokim stopniu aktualności naukowej i praktycznej, sytuując się na pograniczu nauk: o polityce, ekonomicznych oraz prawnych. Rozprawa dotyczy funkcjonowania Rady Polityki Pieniężnej jako konstytucyjnego organu Narodowego Banku Polskiego oraz analizy wpływu podejmowanych przez nią decyzji na procesy gospodarcze zachodzące w Polsce w latach 1998–2022. Poza zakresem rozważań znajdują się najnowsze problemy prawne i ekonomiczne, z którymi boryka się RPP. Autor stara się ocenić, czy i w jakim zakresie w działalności RPP mogły występować przesłanki wskazujące na oddziaływanie czynnika politycznego na proces decyzyjny.

Mając na uwadze art. 187 ustawy z dnia 20 lipca 2018 r. Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce (Dz.U. z 2024 r., poz. 157 ze zm.) należy wskazać, że rozprawa doktorska powinna prezentować ogólną wiedzę teoretyczną kandydata w dyscyplinie oraz umiejętność samodzielnego prowadzenia pracy naukowej, a jej przedmiotem powinno być oryginalne rozwiązanie problemu naukowego, oryginalne rozwiązanie w zakresie zastosowania wyników własnych badań naukowych w sferze gospodarczej lub społecznej. W mojej ocenie przedłożona rozprawa doktorska spełnia wskazane wyżej przesłanki. Autor wykazuje szeroką znajomość problematyki bankowości centralnej, polityki pieniężnej oraz funkcjonowania Narodowego Banku Polskiego, a jednocześnie podejmuje próbę samodzielnego i krytycznego ujęcia roli Rady Polityki Pieniężnej z perspektywy nauk o polityce. Rozprawa posiada charakter interdyscyplinarny (o czym Autor wspomina we Wstępie – s. 3, 4, 9), jednak jej zasadnicza perspektywa interpretacyjna pozostaje konsekwentnie osadzona w naukach o polityce (s. 3–10). Szczegółowa ocena przedłożonej mi rozprawy doktorskiej wymaga odniesienia się do następujących zagadnień: wybór i ujęcie tematu rozprawy, systematyka i układ, założenia badawcze, ocena merytoryczna, bibliografia i odesłania, ocena formalna.

II. Wybór i ujęcie tematu rozprawy

Jak już wskazałem rozprawa doktorska powinna stanowić oryginalne rozwiązanie problemu naukowego, którego istota sprowadza się do identyfikacji oraz wyjaśnienia określonego stanu niewiedzy istniejącego na tle dotychczasowego dorobku

naukowego. W mojej ocenie przedłożona do recenzji rozprawa doktorska niewątpliwie spełnia ten wymóg. Wynika to co najmniej z dwóch zasadniczych powodów.

Po pierwsze, współczesne państwo oraz jego instytucje finansowe zostały poddane w ostatnich dekadach wyjątkowo silnym i niespotykanym wcześniej obciążeniom wynikającym z następujących po sobie kryzysów o charakterze finansowym, zdrowotnym oraz geopolityczno-militarnym. Globalny kryzys finansowy, pandemia COVID-19 oraz konsekwencje wojny w Ukrainie doprowadziły zarówno w Polsce, jak i w innych państwach europejskich do konieczności stosowania nadzwyczajnych instrumentów polityki fiskalnej i polityki monetarnej. Dotyczyło to w szczególności gwałtownego wzrostu wydatków publicznych, zwiększenia poziomu długu publicznego, niestandardowych działań banków centralnych, polityki niskich stóp procentowych, interwencji płynnościowych oraz późniejszej konieczności przeciwdziałania wysokiej inflacji. Zjawiska te wymusiły redefinicję wielu dotychczasowych założeń polityki makroekonomicznej oraz doprowadziły do ponownego otwarcia debaty dotyczącej granic niezależności banków centralnych i relacji pomiędzy rządem a bankiem centralnym. W tym kontekście analiza funkcjonowania Rady Polityki Pieniężnej oraz jej wpływu na gospodarkę państwa ma charakter nie tylko aktualny, ale również istotny z punktu widzenia dalszego rozwoju nauki i praktyki ustrojowej.

Po drugie, szczególne znaczenie ma również polski model konstytucyjny bankowości centralnej. Konstytucja RP z 1997 r. należy bowiem do grupy europejskich ustaw zasadniczych, które wprost regulują status Narodowego Banku Polskiego i jego organów (w tym RPP), przyznając im istotny poziom autonomii ustrojowej. Jednocześnie polskie rozwiązania konstytucyjne nie zawierają wyraźnych mechanizmów umożliwiających pełne dostosowanie pozycji ustrojowej NBP do potencjalnego uczestnictwa Polski w ramach wspólnego systemu walutowego strefy euro, co odróżnia je od niektórych konstytucji państw europejskich, takich jak ustawa zasadnicza Republiki Federalnej Niemiec, Konstytucja Grecji czy Konstytucja Portugalii. Okoliczność ta dodatkowo wzmacnia znaczenie badań nad ustrojową pozycją Narodowego Banku Polskiego, charakterem Rady Polityki Pieniężnej oraz relacjami pomiędzy autonomią banku centralnego a polityką gospodarczą państwa.

Mając powyższe na uwadze należy stwierdzić, że wybór tematu rozprawy nastąpił z dużą świadomością aktualnych problemów naukowych i praktycznych. W dalszym ciągu dostrzegalny jest bowiem brak kompleksowych opracowań monograficznych poświęconych działalności RPP ujmowanej z perspektywy nauk o polityce oraz prawa ustrojowego. Jednocześnie powracające dyskusje dotyczące integracji Polski ze strefą euro, problematyka niezależności banku centralnego, wprowadzenie SAFE, a także konieczność przygotowania państwa na kolejne potencjalne kryzysy gospodarcze i finansowe powodują, że badania nad rolą Narodowego Banku Polskiego oraz jego organów, w tym RPP mają istotne znaczenie.

Na szczególne podkreślenie zasługuje fakt, że Autor nie ograniczył się wyłącznie do ekonomicznej analizy decyzji RPP, ale podjął próbę ich osadzenia w szerszym kontekście ustrojowym i politologicznym. W tym zakresie rozprawa wypełnia zauważalną lukę badawczą, gdyż dotychczasowe opracowania dotyczące działalności RPP koncentrowały się przede wszystkim na perspektywie ekonomicznej lub prawnofinansowej. Autor trafnie identyfikuje brak opracowania obejmującego analizę decyzji RPP jako elementu procesu politycznego zachodzącego w ramach polityki państwa (s. 5–6).

Na aprobatę zasługuje również dobór cezury czasowej obejmującej lata 1998–2022. Jest to okres szczególnie istotny dla analizy funkcjonowania polskiego modelu bankowości centralnej po wejściu w życie Konstytucji RP z 1997 r. oraz ustawy o Narodowym Banku Polskim. Autor objął analizą zarówno okres transformacji gospodarczej i integracji europejskiej, jak również globalny kryzys finansowy, pandemię COVID-19 oraz okres wysokiej inflacji po 2021 r. Dzięki temu możliwe było uchwycenie ewolucji polityki pieniężnej oraz zmieniających się relacji między NBP, RPP a organami władzy państwowej (s. 5–7).

Sposób ujęcia tematu nie budzi zastrzeżeń. Rozprawa pozostaje wprawdzie przede wszystkim w obszarze nauk o polityce, jednak z uwagi na charakter analizowanej problematyki wyraźnie otwiera się również na zagadnienia prawne i ekonomiczne. Jednocześnie należy zauważyć, że temat rozprawy jest ambitny i obarczony znacznym ryzykiem metodologicznym. Łączenie zagadnień politologicznych, ekonomicznych, prawnych wymaga bowiem dużej dyscypliny metodologicznej oraz umiejętności zachowania równowagi między warstwą opisową a analityczną. Autor w przeważającej mierze zdołał sprostać temu wyzwaniu, choć w niektórych fragmentach pracy widoczne jest nadmierne rozbudowanie warstwy opisowej kosztem pogłębionej analizy teoretycznej.

III. Systematyka i układ

Rozprawa liczy 262 strony i została podzielona na cztery rozdziały poprzedzone obszernym wstępem (s. 3–10) oraz zwieńczone syntetycznym zakończeniem (s. 242–246). Układ pracy należy ocenić jako logiczny, przejrzysty i podporządkowany realizacji przyjętych celów badawczych. Autor przyjął klasyczny model konstrukcji rozprawy naukowej, przechodząc od zagadnień ogólnych i teoretycznych do analizy szczegółowej i empirycznej.

Rozdział pierwszy poświęcony został problematyce banku centralnego, jego funkcjom, niezależności oraz ewolucji współczesnego systemu pieniężnego (s. 11–40). Rozdział drugi koncentruje się na pozycji ustrojowej i organizacyjnej Narodowego Banku Polskiego, ze szczególnym uwzględnieniem Rady Polityki Pieniężnej (s. 41–74). Rozdział trzeci dotyczy strategii i instrumentów polityki pieniężnej stosowanych w Polsce (s. 76–113), natomiast rozdział czwarty stanowi zasadniczą część pracy i obejmuje analizę kolejnych kadencji RPP oraz ocenę wpływu decyzji Rady na gospodarkę Polski (s. 115–241).

Na pozytywną ocenę zasługuje konstrukcja rozprawy. Autor zachowuje spójność narracyjną i wyraźnie podporządkowuje układ pracy realizacji głównego problemu badawczego. Szczególnie trafne jest wyodrębnienie części poświęconej analizie poszczególnych okresów funkcjonowania RPP pod kierownictwem kolejnych prezesów NBP. Pozwala to uchwycić zarówno ciągłość instytucjonalną polityki pieniężnej, jak i zmieniające się uwarunkowania polityczne oraz gospodarcze.

Pewne zastrzeżenia może natomiast budzić nadmierna objętość części historyczno-opisowej dotyczącej rozwoju bankowości centralnej oraz systemów pieniężnych (s. 13–38). W niektórych fragmentach Autor prezentuje rozbudowane informacje podręcznikowe, które – choć poprawne merytorycznie – nie zawsze pozostają w bezpośrednim związku z głównym problemem badawczym rozprawy. Jak na mój gust można było rozważyć większą syntetyzację tych fragmentów na rzecz pogłębienia analizy politologicznej.

Powyższe uwagi mają jednak charakter drugorzędny i nie wpływają na ogólną, pozytywną ocenę konstrukcji rozprawy, która pozostaje spójna, logiczna oraz konsekwentnie podporządkowana realizacji przyjętych celów badawczych.

IV. Założenia badawcze

Za jedną z mocniejszych stron rozprawy należy uznać warstwę metodologiczną oraz sposób sformułowania problemu badawczego. Autor jasno określił zarówno główny problem badawczy, jak i pytania badawcze, hipotezę oraz tezy (s. 6–9). Szczególnie istotne jest to, że Autor precyzyjnie definiuje pojęcie „możliwego upolitycznienia” decyzji RPP, unikając publicystycznego i uproszczonego rozumienia tego terminu (s. 7–8). Trafnie wskazuje, że sam fakt powoływania członków RPP przez organy polityczne nie przesądza jeszcze o politycznym charakterze decyzji.

W pracy prawidłowo zastosowano analizę instytucjonalną, analizę polityk publicznych oraz podejście historyczno-porównawcze. Autor umiejętnie łączy analizę normatywną z analizą empiryczną, co pozwala na uchwycenie praktycznego wymiaru funkcjonowania RPP. Na aprobatę zasługuje również wykorzystanie różnorodnych źródeł badawczych, obejmujących akty normatywne, dokumenty NBP, dane statystyczne, raporty inflacyjne oraz literaturę naukową.

Warto podkreślić, że Autor nie ograniczył się do prostego opisu decyzji monetarnych, lecz podejmuje próbę rekonstrukcji szerszego procesu decyzyjnego, obejmującego relacje między członkami RPP, prezesem NBP, rządem oraz otoczeniem politycznym i medialnym. Takie ujęcie należy uznać za metodologicznie trafne i odpowiadające współczesnym standardom badań nad instytucjami publicznymi.

Pewne wątpliwości budzi jednak stopień operacjonalizacji części hipotez badawczych. W niektórych fragmentach rozprawy pojęcie „oddziaływania czynnika politycznego” pozostaje kategorią dość szeroką i nie zawsze w pełni mierzalną. Autor momentami opiera swoje wnioski bardziej na analizie kontekstu politycznego niż na jednoznacznych przesłankach empirycznych wskazujących na wpływ polityczny na konkretne decyzje RPP.

Wskazane kwestie nie podważają jednak całościowej, pozytywnej oceny warstwy metodologicznej rozprawy, która pozostaje dojrzała, konsekwentna i świadczy o dobrej orientacji Autora zarówno w problematyce badawczej, jak i współczesnych metodach analizy instytucji publicznych.

V. Ocena merytoryczna

Ocena merytoryczna przedłożonej rozprawy doktorskiej wypada zdecydowanie pozytywnie. Autor podjął się analizy problemu złożonego, wieloaspektowego i wymagającego połączenia kilku perspektyw badawczych. Już sam zakres materiału badawczego oraz rozpiętość czasowa obejmująca lata 1998–2022 świadczą o dużej ambicji naukowej Doktoranta. Rozprawa nie ogranicza się do deskryptywnego przedstawienia działalności Rady Polityki Pieniężnej, lecz stanowi próbę zrekonstruowania mechanizmów funkcjonowania tej instytucji w warunkach zmieniającego się otoczenia gospodarczego i politycznego. Na szczególne podkreślenie zasługuje fakt, że Autor konsekwentnie utrzymuje perspektywę nauk o polityce, mimo iż

analizowana problematyka w naturalny sposób silnie związana jest również z ekonomią i prawem finansowym (s. 3–10).

Za wartościowe należy uznać przyjęcie założenia, że polityka pieniężna nie stanowi wyłącznie technicznego instrumentu zarządzania gospodarką, lecz pozostaje integralnym elementem szeroko rozumianej polityki państwa. Autor trafnie wskazuje, że decyzje podejmowane przez Radę Polityki Pieniężnej mają nie tylko konsekwencje makroekonomiczne, ale również społeczne i polityczne, wpływając na sytuację kredytobiorców, poziom inwestycji, rynek pracy, koszt obsługi długu publicznego czy ocenę wiarygodności państwa (s. 3–5). Takie ujęcie należy ocenić jako metodologicznie dojrzałe i zgodne ze współczesnymi tendencjami badawczymi dotyczącymi funkcjonowania instytucji publicznych w państwie demokratycznym.

Pierwszy rozdział rozprawy poświęcony został problematyce banku centralnego, jego funkcjom, niezależności oraz ewolucji współczesnego systemu pieniężnego (s. 11–40). Rozdział ten ma charakter wprowadzający i teoretyczny, a jego zasadniczym celem jest uporządkowanie podstawowych pojęć oraz przedstawienie instytucjonalnego i ekonomicznego kontekstu dalszych rozważań.

Na pozytywną ocenę zasługuje szeroki zakres podjętej analizy. Autor przedstawia genezę współczesnej bankowości centralnej, omawia funkcje banków centralnych, zagadnienie stabilności monetarnej i finansowej oraz problem niezależności banku centralnego w państwie demokratycznym. W tym miejscu warto byłoby uwzględnić jeszcze również pomiędzy stabilnością fiskalną a stabilnością finansową, a to z tego powodu, że te pojęcia często, a nie zasadnie uznane są zamiennie. Trafnie wskazuje, że współczesny bank centralny nie może być analizowany wyłącznie jako instytucja ekonomiczna, lecz powinien być postrzegany także jako szczególny organ państwa, którego pozycja ustrojowa oraz zakres autonomii wpływają na sposób prowadzenia polityki gospodarczej (s. 11–13).

Szczególnie cenne są rozważania dotyczące relacji między stabilnością cen a stabilnością systemu finansowego. Autor prawidłowo rekonstruuje współczesne podejście do funkcji banków centralnych, wskazując, że utrzymanie niskiej inflacji nie zawsze gwarantuje stabilność całego systemu finansowego. W tym zakresie trafnie odwołuje się do doświadczeń kryzysów gospodarczych oraz praktyki funkcjonowania banków centralnych po kryzysie finansowym z 2008 r. (s. 11–17). Rozważania te mają istotne znaczenie dla dalszej części rozprawy, ponieważ pozwalają osadzić analizę decyzji RPP w szerszym kontekście przemian współczesnej polityki monetarnej.

Autor wykazuje również dobrą znajomość problematyki międzynarodowego systemu walutowego oraz ewolucji współczesnego pieniądza fiducyjnego. Omawia system z Bretton Woods, proces odejścia od standardu złota, rozwój kursów płynnych oraz rolę Międzynarodowego Funduszu Walutowego (s. 13–18). Rozważania te zostały przedstawione poprawnie pod względem merytorycznym i świadczą o szerokiej wiedzy Doktoranta.

Na aprobatę zasługują natomiast rozważania dotyczące Europejskiego Banku Centralnego, Banku Anglii oraz Bundesbanku (s. 17–38). Autor nie ogranicza się wyłącznie do opisu organizacyjnego, lecz stara się ukazać różnice pomiędzy modelami niezależności banków centralnych oraz relacjami między polityką pieniężną a władzą polityczną. Szczególnie trafne są uwagi dotyczące modelu Bundesbanku oraz znaczenia niezależności banku centralnego w kulturze konstytucyjnej Niemiec.

W konsekwencji należy uznać, że pierwszy rozdział rozprawy stanowi wartościowe i potrzebne wprowadzenie do dalszych analiz. Autor wykazał się dobrą

znajomością podstawowych zagadnień teorii bankowości centralnej oraz umiejętnością osadzenia ich w perspektywie nauk o polityce.

Drugi rozdział rozprawy poświęcony został pozycji ustrojowej Narodowego Banku Polskiego oraz konstrukcji jego organów, ze szczególnym uwzględnieniem Rady Polityki Pieniężnej (s. 41–74). Rozdział ten należy uznać za jeden z ważniejszych elementów całej pracy, ponieważ stanowi niezbędne tło dla późniejszej analizy działalności RPP.

Autor prawidłowo rekonstruuje konstytucyjne i ustawowe podstawy funkcjonowania Narodowego Banku Polskiego. Trafnie omawia kompetencje Prezesa NBP, Zarządu oraz Rady Polityki Pieniężnej, wskazując zarówno na zakres ich kompetencji, jak i wzajemne relacje instytucjonalne (s. 45–52). Szczególnie wartościowe są rozważania dotyczące trybu powoływania członków RPP oraz wynikających z tego konsekwencji ustrojowych.

Na wysoką ocenę zasługują analizy dotyczące niezależności banku centralnego. Autor prawidłowo wskazuje, że niezależność NBP ma charakter zarówno formalny, jak i funkcjonalny, a jej znaczenie powinno być oceniane nie tylko przez pryzmat przepisów prawa, lecz także praktyki politycznej i instytucjonalnej (s. 60–74). W mojej ocenie szkoda, że w tym miejscu zabrakło odniesienia się do poglądów W. Brzozowskiego, który przekonywująco argumentuje, że niezależność powinna być rozpatrywana w znaczeniu atrybutywnym oraz relacjonalnym. W znaczeniu atrybutywnym stanowi ona cechę (przymiot) niezależnej instytucji, co wyraża się w względnie trwałej jakości, identyfikowalnej na podstawie oglądu samego podmiotu. W rozumieniu relacjonalnym występuje ona w stosunku między co najmniej dwoma podmiotami lub zjawiskami, a więc zawsze jest niezależnością od kogoś lub czegoś (W. Brzozowski, *Niezależność konstytucyjnego organu państwa i jego ochrona*, Warszawa 2016, s. 29). Mimo to Autor wykazuje dobrą znajomość zarówno literatury przedmiotu, jak i konstytucyjnych podstaw funkcjonowania bankowości centralnej w Polsce.

Pozytywnie należy ocenić również omówienie relacji między Narodowym Bankiem Polskim a członkostwem Polski w Unii Europejskiej (s. 62–63). Autor trafnie dostrzega, że polski model konstytucyjny bankowości centralnej może w przyszłości rodzić problemy związane z potencjalnym uczestnictwem Polski w strefie euro. Rozważania te mają istotne znaczenie z perspektywy prawa konstytucyjnego i prawa europejskiego.

Rozdział drugi wyróżnia się również wysokim poziomem uporządkowania materiału oraz przejrzystością wywodu. Autor konsekwentnie prowadzi analizę, zachowując odpowiednią równowagę pomiędzy warstwą normatywną a problematyką instytucjonalną. Widoczna jest umiejętność samodzielnej interpretacji zagadnień ustrojowych oraz krytycznej analizy relacji między autonomią banku centralnego a polityką państwa.

Trzeci rozdział rozprawy poświęcony został strategiom oraz instrumentom polityki pieniężnej stosowanym w Polsce po 1989 r. (s. 76–113). Rozdział ten pełni istotną funkcję porządkującą i stanowi pomost pomiędzy częścią teoretyczno-instytucjonalną a analizą empiryczną zawartą w rozdziale czwartym.

Autor omawia problem niezależności Narodowego Banku Polskiego, współpracy NBP z organami państwa, strategii celu inflacyjnego oraz instrumentów polityki pieniężnej (s. 76–111). Na pozytywną ocenę zasługuje sposób przedstawienia mechanizmów transmisji polityki pieniężnej oraz instrumentów wykorzystywanych przez bank centralny, takich jak rezerwa obowiązkowa, operacje otwartego rynku czy instrumenty polityki kursowej.

Szczególnie wartościowe są fragmenty dotyczące strategii bezpośredniego celu inflacyjnego oraz jej ewolucji w Polsce (s. 90–95). Autor trafnie wskazuje, że skuteczność polityki pieniężnej zależy nie tylko od formalnie przyjętej strategii, lecz również od wiarygodności banku centralnego oraz jakości komunikacji z rynkiem i społeczeństwem. Na uwagę zasługują również rozważania dotyczące współczesnych wyzwań stojących przed polityką pieniężną, zwłaszcza w kontekście kryzysów gospodarczych i niestandardowych instrumentów polityki monetarnej (s. 108–111). Autor trafnie dostrzega, że po kryzysie finansowym z 2008 r. klasyczne instrumenty polityki pieniężnej okazały się niewystarczające, co wymusiło zmianę podejścia banków centralnych do stabilizacji gospodarki.

Rozdział czwarty stanowi zasadniczą i najbardziej wartościową część rozprawy (s. 115–241). To właśnie w tej części Autor realizuje główny problem badawczy pracy oraz podejmuje próbę odpowiedzi na pytanie dotyczące wpływu decyzji RPP na gospodarkę oraz możliwego oddziaływania czynnika politycznego na proces decyzyjny.

Na szczególne uznanie zasługuje analiza kolejnych kadencji RPP oraz działalności poszczególnych prezesów NBP – Hanny Gronkiewicz-Waltz, Leszka Balcerowicza, Sławomira Skrzypka, Marka Belki oraz Adama Glapińskiego (s. 127–231). Na szczególne podkreślenie zasługuje zestawienie statystyczne głosowań zawarte w Tabeli 4.9 (s. 240). O ile w przypadku kadencji Leszka Balcerowicza odnotowano 16 przypadków, w których przewodniczący pozostawał w mniejszości, a u Marka Belki 4 takie sytuacje, o tyle Adam Glapiński w swojej kadencji nie przegrał ani jednego głosowania. Taki monolit decyzyjny stanowi istotną przesłankę do analizy zaniku mechanizmu *checks and balances* wewnątrz organu, co wprost koresponduje z hipotezami Autora o upolitycznieniu procesu decyzyjnego w ostatnim badanym okresie.

Szczególnie wartościowe są rozważania dotyczące okresów kryzysowych – globalnego kryzysu finansowego, pandemii COVID-19 oraz wzrostu inflacji po 2021 r. Autor trafnie wskazuje, że właśnie w tych momentach szczególnie wyraźnie ujawniały się napięcia między potrzebą stabilizacji gospodarki a zachowaniem niezależności banku centralnego.

Na aprobatę zasługuje również sposób prowadzenia analizy. Autor nie ogranicza się do prostego opisu decyzji dotyczących stóp procentowych, lecz stara się rekonstruować szerszy kontekst polityczny, instytucjonalny i społeczny. W pracy widoczna jest umiejętność łączenia danych ekonomicznych z analizą procesów politycznych oraz relacji między instytucjami państwa.

Szczególnie istotne są rozważania dotyczące możliwego wpływu czynnika politycznego na działalność RPP. Autor zachowuje w tym zakresie ostrożność badawczą i unika formułowania uproszczonych ocen. Trafnie wskazuje, że sama zgodność decyzji RPP z oczekiwaniami rządu nie stanowi jeszcze dowodu upolitycznienia procesu decyzyjnego. Takie podejście należy ocenić bardzo wysoko z punktu widzenia metodologii badań naukowych.

Pewne zastrzeżenia może budzić jedynie fakt, że część analiz ekonomicznych ma charakter bardziej opisowy niż ilościowy. Można było rozważyć szersze wykorzystanie metod porównawczych lub bardziej rozbudowanych modeli analitycznych. Nie osłabia to jednak zasadniczej wartości rozprawy, której głównym celem pozostaje analiza politologiczna funkcjonowania RPP.

Jeśli chodzi o wnioski wypływające z pracy to na szczególne podkreślenie zasługuje sposób ujęcia relacji pomiędzy autonomią banku centralnego a otoczeniem politycznym. Autor słusznie wskazuje, że decyzje RPP oddziałują nie tylko na poziom inflacji czy koszt pieniądza, ale również na relacje instytucjonalne, legitymizację działań

państwa oraz rozkład kosztów społecznych. Trafnie przyjęto także, że polityka pieniężna stanowi obszar, w którym krzyżują się elementy ekonomiczne, prawne i polityczne, co uzasadnia interdyscyplinarny charakter rozprawy.

Za merytorycznie przekonujące należy uznać ustalenie, zgodnie z którym decyzje RPP wywierały realny wpływ na gospodarkę Polski, jednak wpływ ten miał charakter pośredni, wieloczynnikowy i rozłożony w czasie. Autor trafnie unika uproszczonego modelu zależności „decyzja – skutek”, uwzględniając znaczenie mechanizmu transmisji polityki pieniężnej oraz wpływ czynników zewnętrznych, takich jak polityka fiskalna, sytuacja międzynarodowa, kryzysy finansowe czy szoki podażowe.

Pozytywnie należy ocenić również próbę zdefiniowania pojęcia „możliwego upolitycznienia” decyzji RPP. Autor prawidłowo odróżnia sam fakt politycznego sposobu powoływania członków Rady od rzeczywistego oddziaływania czynnika politycznego na proces decyzyjny. Wprowadzenie kryteriów takich jak trwałość wzorców głosowań, rozbieżność między deklarowaną strategią polityki pieniężnej a podejmowanymi decyzjami czy szczególnie wrażliwość na kalendarz polityczny świadczy o zachowaniu metodologicznej ostrożności i unikaniu publicystycznych uproszczeń.

Jednocześnie należy wskazać, że najbardziej dyskusyjnym elementem rozprawy pozostaje kwestia empirycznej weryfikacji tezy o możliwym oddziaływaniu czynnika politycznego na decyzje RPP. Autor poprawnie formułuje kryteria analityczne oraz wskazuje przesłanki potencjalnego upolitycznienia, jednak w wielu fragmentach argumentacja ma charakter przede wszystkim interpretacyjny i jakościowy, a w mniejszym stopniu opiera się na pogłębionej analizie ilościowej lub modelowej. W rezultacie część wniosków dotyczących wpływu otoczenia politycznego na decyzje RPP ma charakter uprawdopodobnienia, a nie jednoznacznie wykazanego związku przyczynowo-skutkowego.

W tym kontekście należy zauważyć, że w zakończeniu rozprawy zabrakło bardziej jednoznacznej odpowiedzi na pytanie, które z analizowanych okresów funkcjonowania RPP Autor uznaje za najbardziej podatne na możliwe oddziaływanie czynnika politycznego oraz jakie konkretne przesłanki mają w tym zakresie charakter rozstrzygający. Końcowe ustalenia pozostają w tej części ostrożne i częściowo opisowe, co osłabia siłę końcowych konkluzji.

Pewien niedosyt budzi również brak wyraźnego rozróżnienia pomiędzy politycznym kontekstem działania RPP, politycznym wpływem na proces decyzyjny oraz faktycznym upolitycznieniem decyzji. Rozprawa trafnie wskazuje, że bank centralny nie funkcjonuje w „politycznej próżni”, jednak końcowe wnioski mogłyby silniej zaakcentować granicę pomiędzy naturalnym osadzeniem instytucji w systemie politycznym a sytuacją rzeczywistego naruszenia autonomii decyzyjnej. W obecnym kształcie część ustaleń pozostawia pewną niejednoznaczność interpretacyjną.

Pewne zastrzeżenia może budzić także ograniczone wykorzystanie perspektywy porównawczej. Autor szeroko omawia modele funkcjonowania innych banków centralnych, w tym Europejskiego Banku Centralnego, Banku Anglii czy Bundesbanku, jednak wnioski końcowe nie wykorzystują w pełni tego materiału do oceny, czy polski model RPP odbiega od standardów europejskich oraz jakie rozwiązania instytucjonalne mogłyby ograniczać ryzyko polityzacji procesu decyzyjnego.

W zakończeniu zabrakło również bardziej zdecydowanej oceny skuteczności strategii bezpośredniego celu inflacyjnego w Polsce, zwłaszcza w warunkach kryzysowych lat 2020–2022. Rozprawa analizuje funkcjonowanie tej strategii, jednak nie formułuje jednoznacznej odpowiedzi, czy model ten okazał się efektywny w długim

okresie oraz czy zachował zdolność stabilizacyjną w warunkach silnych zaburzeń gospodarczych.

Mimo ogólnie wysokiej oceny pracy, wnikliwa analiza merytoryczna ujawnia, że najbardziej dyskusyjnym elementem rozprawy pozostaje kwestia empirycznej weryfikacji tezy o możliwym oddziaływaniu czynnika politycznego na decyzje RPP. Autor poprawnie formułuje kryteria analityczne, jednak w wielu fragmentach argumentacja ma charakter przede wszystkim interpretacyjny i jakościowy, a w mniejszym stopniu opiera się na pogłębionej analizie ilościowej lub modelowej. W rezultacie część wniosków dotyczących wpływu otoczenia politycznego na decyzje Rady ma charakter jedynie uprawdopodobnienia, a nie jednoznacznie wykazanego związku przyczynowo-skutkowego.

Dodatkowo w tekście pojawiają się nielogiczności oraz sformułowania o charakterze publicystycznym, które osłabiają siłę wyводу w kluczowych momentach. Przykładowo, na s. 207 Autor twierdzi, że ustalenie stopy referencyjnej na poziomie 0,1% w 2020 r. było działaniem „wbrew prawom ekonomii”. Jest to stwierdzenie ryzykowne, biorąc pod uwagę powszechną w tym czasie praktykę banków centralnych (pułapka płynności, ZLB), i jako kategorię sąd wymagałoby znacznie głębszego uzasadnienia teoretycznego. Dostrzegalna jest również niespójność w ocenie upłynnienia kursu złotego, na s. 131 Autor określa ten krok jako jednoznaczny „sukces NBP”, by na s. 136 stwierdzić, że to „szkodziło gospodarce, podrażając polski eksport”. Podobne zastrzeżenia budzi subiektywna ocena polityki Leszka Balcerowicza (s. 153), w przypadku której Autor postuluje potrzebę głębszych obniżek stóp bez poparcia tej tezy modelem ekonometrycznym. Słabością analityczną obarczona jest także kategorię ocena paury w cyklu podwyżek stóp z października 2022 r. jako „nieuzasadnionej zmiany hierarchii celów” (s. 224), przy jednoczesnym pominięciu mechanizmu opóźnienia transmisji monetarnej oraz prognoz hamowania PKB. Wreszcie, stwierdzenie o całkowitym braku definicji „średniego okresu” (s. 224) wydaje się niespójne z opisywanymi wcześniej dokumentami strategicznymi NBP.

Powyższe uchybienia rzutują na odczuwalny niedostatek wyraźnego rozróżnienia pomiędzy politycznym kontekstem działania RPP a faktycznym upolitycznieniem decyzji. Rozprawa trafnie wskazuje, że bank centralny nie funkcjonuje w „politycznej próżni”, jednak końcowe wnioski mogłyby silniej zaakcentować granicę pomiędzy naturalnym osadzeniem instytucji w systemie a sytuacją rzeczywistego naruszenia autonomii decyzyjnej. Pewne zastrzeżenia budzi także ograniczone wykorzystanie perspektywy porównawczej; mimo omówienia modeli EBC czy Bundesbanku, materiał ten nie posłużył do oceny, czy polskie rozwiązania instytucjonalne skutecznie ograniczają ryzyko polityzacji na tle standardów europejskich.

W zakończeniu rozprawy zabrakło również jednoznacznej odpowiedzi na pytanie o ostateczną skuteczność strategii bezpośredniego celu inflacyjnego w warunkach kryzysowych lat 2020–2022. Fakt, że końcowe ustalenia pozostają w tej części ostrożne i częściowo opisowe, osłabia w pewnym zakresie ostateczną siłę konkluzji badawczych. Ponadto, pewien niedosyt budzi brak postulatów *de lege ferenda* lub rekomendacji instytucjonalnych. W kontekście zidentyfikowanego ryzyka upolitycznienia, praca zyskałaby na wartości aplikacyjnej, gdyby zawierała propozycje zmian systemowych, takich jak modyfikacja trybu powoływania członków RPP (np. wymóg większości kwalifikowanej), wzmocnienie transparentności tzw. „minutek” czy doprecyzowanie ustawowych hierarchii celów NBP, aby zapobiec nadrzędności wspierania rządu nad dbałością o wartość pieniądza.

Naturalnym rozwinięciem diagnozy o napięciach między autonomią a presją polityczną byłoby wskazanie, czy współczesne zagrożenia nie wymagają wręcz zredefiniowania pozycji ustrojowej NBP. Powstała w efekcie kryzysów sytuacja makroekonomiczna może zmusić władze fiskalne i monetarne do ścisłego współdziałania, co wymaga wypracowania nowej teorii stanowiącej intelektualną podstawę takich rozwiązań. Jedną z użytecznych koncepcji mogłaby być nowoczesna teoria monetarna (MMT), akcentująca konieczność nowego ukształtowania relacji rządu i banku centralnego w celu łagodzenia skutków kryzysów (zob. L. R. Wry, *Modern Money Theory: A Primer on Macroeconomics for Sovereign Monetary Systems*, London 2015; S. Kelton, *The Deficit Myth: Modern Monetary Theory and the Birth of the People's Economy*, New York 2020.). Brak tego typu rozważań powoduje, że zakończenie pracy ma charakter przede wszystkim diagnostyczny, a w mniejszym stopniu projektujący.

Nie zmienia to jednak ogólnej pozytywnej oceny warstwy merytorycznej pracy. Autor wykazał się dobrą znajomością problematyki bankowości centralnej, polityki pieniężnej oraz ustrojowej pozycji Narodowego Banku Polskiego. Rozprawa posiada wyraźnie zarysowaną koncepcję badawczą, zachowuje spójność pomiędzy pytaniami badawczymi, hipotezami i wnioskami końcowymi, a także wnosi wartościowy wkład do badań nad relacją między autonomią banku centralnego a polityką państwa.

W konsekwencji należy uznać, że wnioski końcowe rozprawy są – co do zasady – merytorycznie uzasadnione i pozostają w logicznym związku z przeprowadzoną analizą, choć część też dotyczących politycznego oddziaływania na proces decyzyjny RPP wymagałaby silniejszego wsparcia metodologicznego oraz bardziej rygorystycznej weryfikacji empirycznej.

Lektura przedłożonej rozprawy, ze względu na jej interdyscyplinarność i wagę podjętych problemów, w sposób naturalny zachęca do postawienia wielu pytań o zasadniczym znaczeniu dla nauk o polityce, w tym m.in.: 1) jakie kryteria analityczne pozwalają w sposób metodologicznie precyzyjny wyznaczyć granicę pomiędzy naturalnym i dopuszczalnym osadzeniem organu konstytucyjnego, jakim jest RPP, w kontekście politycznym państwa, a sytuacją, którą można już określić mianem faktycznego upolitycznienia procesu decyzyjnego, skutkującego naruszeniem niezależności banku centralnego? 2) w nawiązaniu do rozważań nad niezależnością NBP oraz jego organów, w którym momencie można uznać, że instytucja ta zachowuje rzeczywistą niezależność, i czy w warunkach współczesnych, nakładających się na siebie kryzysów, kategoria ta nie wymaga redefinicji, uwzględniającej prymat skuteczności stabilizacyjnej nad formalną separacją od innych organów władzy publicznej? 3) biorąc pod uwagę zidentyfikowane w pracy napięcia pomiędzy polityką monetarną NBP a polityką fiskalną RM, nasuwa się pytanie czy i w jakim zakresie można mówić o potrzebie – a być może wręcz konieczności – nowego, instytucjonalnego ukształtowania relacji pomiędzy tymi podmiotami, które wychodziłoby poza obecny paradygmat i uwzględniało współczesne wyzwania makroekonomiczne państwa?

Podsumowując ocenę merytoryczną należy stwierdzić, że rozprawa stanowi wartościowe, samodzielne i dojrzałe opracowanie naukowe. Autor wykazał się szeroką wiedzą teoretyczną, umiejętnością samodzielnego prowadzenia badań naukowych oraz zdolnością krytycznej analizy skomplikowanych problemów ustrojowych i ekonomicznych. Rozprawa wnosi istotny wkład do badań nad funkcjonowaniem Narodowego Banku Polskiego oraz Rady Polityki Pieniężnej w systemie politycznym współczesnego państwa demokratycznego.

VI. Bibliografia i odesłania

Bibliografia wykorzystana w rozprawie jest obszerna i adekwatna do podejmowanej problematyki. Autor sięga zarówno do literatury ekonomicznej, prawniczej, jak i politologicznej. W pracy wykorzystano liczne opracowania dotyczące bankowości centralnej, polityki pieniężnej, niezależności banków centralnych oraz funkcjonowania Narodowego Banku Polskiego (s. 247–257).

Na aprobatę zasługuje wykorzystanie dokumentów źródłowych, raportów NBP, danych statystycznych oraz materiałów instytucjonalnych. Autor prawidłowo posługuje się aparatem naukowym, a przypisy sporządzone zostały w sposób poprawny i konsekwentny.

Warto jednak zauważyć, że część literatury zagranicznej mogłaby zostać wykorzystana szerzej, szczególnie w odniesieniu do współczesnych debat dotyczących niezależności banków centralnych oraz relacji między polityką pieniężną a demokracją konstytucyjną, a tym zagadnienia nowej teorii monetarnej, nie trudno znaleźć nawet polskie opracowania w tym zakresie wychodzące spod pióra profesora Jana Czekaja, byłego członka RPP (zob. J. Czekaj, *Narzędzia niekonwencjonalnej polityki antykryzysowej*, [w:] G. Kuca (red.), *Finanse publiczne w sytuacjach kryzysowych. Zagadnienia prawno-finansowe*, Kraków 2022, s. 11–52).

Wskazane uwagi mają charakter drugorzędny i pozwalają na stwierdzenie, że Autor skompletował obszerną i zróżnicowaną bazę źródłową, korzysta z niej w sposób właściwy oraz zdyscyplinowany, zgodnie z wymogami stawianymi dysertacjom doktorskim.

VII. Ocena formalna

Rozprawa została przygotowana poprawnie pod względem formalnym i odpowiada standardom stawianym pracom doktorskim. Konstrukcja pracy jest przejrzysta, logiczna i podporządkowana realizacji przyjętych celów badawczych. Układ rozdziałów nie budzi zasadniczych zastrzeżeń, a kolejność prezentowanych zagadnień pozwala na stopniowe przechodzenie od problematyki ogólnej do szczegółowej analizy empirycznej.

Na pozytywną ocenę zasługuje sposób posługiwania się aparatem naukowym. Przypisy zostały sporządzone starannie i konsekwentnie, a odwołania do literatury oraz źródeł mają charakter prawidłowy i odpowiadają standardom pracy naukowej. Bibliografia została przygotowana w sposób uporządkowany i obejmuje szeroki zakres opracowań związanych z tematyką rozprawy (s. 247–257).

Praca została napisana językiem właściwym dla opracowań naukowych. Autor posługuje się poprawną terminologią z zakresu nauk o polityce, ekonomii oraz prawa finansowego, a sposób prowadzenia wywodu świadczy o dużej kulturze metodologicznej.

Niektóre fragmenty rozprawy mogłyby jednak zostać poddane bardziej rygorystycznej redakcji językowej. Wnikliwa lektura tekstu ujawnia szereg drobnych uchybień formalnych. Należą do nich błędy interpunkcyjne w spisie treści (brak spacji w pkt 1.10), kalki językowe (np. „dedykowane funkcje” na s. 24 zamiast „przypisane”), błędy fleksyjne (np. „takie uznane prawne” na s. 45 czy niewłaściwy przypadek na s. 83: „nie był konkretnej sprawą”) oraz błędy w pisowni przymiotników od nazw państw (s. 116). Usterki te nie rzutują jednak na ogólną wartość merytoryczną.

Pewne wątpliwości może budzić również proporcja pomiędzy częścią teoretyczną a analityczną. Jak już wskazałem rozbudowane fragmenty poświęcone historii bankowości centralnej czy ewolucji systemów monetarnych miejscami mają charakter podręcznikowy (s. 11–38). Nadmierna opisowość tej partii tekstu prowadzi niekiedy do nieścisłości. Przykładowo na s. 12 Autor stwierdza, że bankowość centralna „wyewoluowała dopiero w XX wieku”, by w kolejnym zdaniu przywołać Waltera Bagehota i rok 1873.

Pod względem technicznym rozprawa została przygotowana starannie. Spisy tabel, wykresów, ilustracji oraz schematów zostały opracowane poprawnie, a układ pracy pozostaje przejrzysty i czytelny dla czytelnika (s. 258–262).

W konsekwencji należy uznać, że rozprawa spełnia wymogi formalne stawiane rozprawom doktorskim i została przygotowana na poziomie odpowiadającym standardom właściwym dla postępowania o nadanie stopnia doktora.

VIII. Wnioski

Reasumując, rozprawa doktorska mgr. Marka Goli pt. „Decyzje Rady Polityki Pieniężnej a gospodarka Polski w latach 1998–2022. Analiza wpływu oraz możliwego upolitycznienia procesu decyzyjnego” stanowi wartościowe i samodzielne opracowanie naukowe poświęcone problematyce o istotnym znaczeniu dla nauk o polityce oraz współczesnej refleksji nad funkcjonowaniem państwa i instytucji publicznych. Autor wykazał się ogólną wiedzą teoretyczną w dyscyplinie nauk o polityce oraz umiejętnością samodzielnego prowadzenia pracy naukowej. Rozprawa zawiera oryginalne elementy analizy i podejmuje problem badawczy mający zarówno znaczenie teoretyczne, jak i praktyczne.

W konsekwencji stwierdzam, że przedłożona rozprawa spełnia wymagania określone w art. 187 ustawy Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce, a dzięki temu może stanowić podstawę do dopuszczenia mgr. Marka Goli do dalszych etapów postępowania w sprawie nadania stopnia doktora w dyscyplinie nauki o polityce.

dr hab. Grzegorz Kuca, prof. UJ