



Recenzja rozprawy doktorskiej
Pana mgra Radosława Maślaka
pt. *Funkcja samorządu terytorialnego na przykładzie województwa*
pomorskiego w latach 1998-2018

Przedstawiona mi do recenzji rozprawa doktorska obejmuje problematykę lokalną. Wpisuje się w badania prowadzone na gruncie nauk społecznych, w tym przede wszystkim nauki o polityce i administracji. Wybór tematu oceniam pozytywnie. Zaproponowane ujęcie badawcze wzbogaca istniejące wyniki badań naukowych. Jest także istotne z punktu widzenia praktyki życia społecznego i politycznego.

Głównym celem dysertacji doktorskiej jest „próba wskazania genezy oraz wytycznych leżących u podstaw założeń samorządu terytorialnego” (s. 7). Na tej samej stronie Doktorant stwierdza, że celem pracy jest „predyktowne objaśnienie, czym jest i jaką rolę odgrywa samorząd terytorialny, pokazanie schematów i mechanizmów rozwojowych na przestrzeni lat oraz zaprezentowanie jego wyzwań na przyszłość”. Dodatkowo celem dysertacji jest „analiza przepisów prawnych odnoszących się do funkcjonowania samorządu terytorialnego oraz praktyczne wskazanie korzyści i przywilejów, które daje ich funkcjonowanie na przykładzie województwa pomorskiego” (s. 7). Wskazując główne cele procesu badawczego, Doktorant nawiązuje do koncepcji kapitału ludzkiego oraz społeczeństwa obywatelskiego.

Doktorant poszukuje odpowiedzi na następujące pytania: „jakich zmian dokonano i jakich jeszcze należy dokonać w ramach samorządu terytorialnego w oparciu o jego funkcjonowanie w województwie pomorskim?, co powinno stanowić skuteczny element wsparcia systemowych działań dla poprawy działania samorządu terytorialnego?” (s. 6).

Pytania badawcze zostały sformułowane także na stronach 7-8: „1) Czym są: istota, cele i funkcje samorządu terytorialnego?; 2) W jakim stopniu elementem życia społeczno-politycznego jest samorząd lokalny?; 3) Jak wygląda funkcjonowanie samorządu terytorialnego w wybranych krajach Europy?; 4) Czym były ogniwa historyczne samorządu terytorialnego w Polsce?; 5) Jak ewaluował proces samorządu terytorialnego w ustroju demokratycznym?; 6) Jak ważny element stanowi społeczeństwo obywatelskie?; 7) Jakie są największe bariery w urzeczywistnianiu samorządu



terytorialnego?; 8) Jakie są główne kierunki rozwoju samorządu terytorialnego w Polsce?; 9) Czym są i jaki wpływ na rozwój samorządu terytorialnego mają elity samorządowe?; 10) Jak kształtował się rozwój samorządu terytorialnego w województwie pomorskim?; 11) Jak zadania Urzędu Marszałkowskiego Województwa Pomorskiego wpływają na rozwój samorządu terytorialnego?; 12) Jakie są największe wyzwania i kierunki wpływające na rozwój samorządu terytorialnego w województwie pomorskim?”.

Cel badawczy rozprawy oraz postawione pytania badawcze generalnie nie budzą wątpliwości, są jak najbardziej aktualne i istotne dla rozwoju nauki o polityce i administracji. Być może pytań badawczych jest za dużo i wykraczają poza przyjęte w tytule rozprawy czasy czasowe. Same natomiast ramy czasowe przyjęte w pracy nie budzą wątpliwości.

Autor deklaruje weryfikację pięciu hipotez badawczych. Zgodnie z pierwszą hipotezą badawczą Autor rozprawy zakłada, że „Budowanie samorządu terytorialnego w Polsce to proces ciągły, który wymaga mocnego fundamentu w postaci kapitału ludzkiego. Istotna jest również zmiana mentalności mieszkańców, siła ich przywiązania do regionu, miejsca zamieszkania, małej ojczyzny.” (s. 8). W kolejnej hipotezie badawczej przyjęto, że „Dotychczasowe doświadczenie w zakresie działalności samorządowej i realizacji jej założeń miało miejsce w zbyt krótkim okresie, aby mogło to w pełni wykształcić świadome społeczeństwo obywatelskie” (s. 9). Trzecia hipoteza zakłada, że „Jednostki samorządu terytorialnego nie powinny funkcjonować w oderwaniu od społeczeństwa, wszelkie działania wpływające na mieszkańców powinny być z nimi konsultowane” (s. 9). Zgodnie z czwartą hipotezą „Historyczne doświadczenia w aspekcie samorządu terytorialnego, w tym ingerencja władzy centralnej, ograniczenie kompetencji i zadań realizowanych przez samorząd, udowodniły, że proces ten negatywnie wpływa na rozwój regionów. Oddanie tych kompetencji na poziomie gminy, powiatu i województwa pozwoli na bardziej sprawne i efektywne zarządzanie” (s. 9). W ostatniej hipotezie przyjęto założenie, że „Na prawidłowy rozwój województwa mają wpływ dobrze przygotowane i wynegocjowane programy, pozyskiwanie źródeł finansowania, w tym ze środków Unii Europejskiej, oraz budowa dobrej, efektywnej struktury z odpowiednim potencjałem osobowym” (s. 9). Pewne wątpliwości może wywoływać hipoteza pierwsza (która może być postrzegana jako teza czy też stwierdzenie faktu) oraz hipoteza trzecia (której istota dotyczy tego jak być powinno).

Ma rację Doktorant, podkreślając, że problematyka samorządu terytorialnego może być rozpatrywana na wielu płaszczyznach. Wśród deklarowanych metod badawczych Doktorant wskazuje analizę instytucjonalno-prawną (Autor nie może się



zdecydować czy to jest metoda badawcza czy technika badawcza, s. 9), metodę historyczną, behawioralną oraz statystyczną. Wśród technik badawczych wymienia ankietę.

Odnosnie do stanu badań z zakresu wyznaczonego tytułem rozprawy doktorskiej Doktorant wskazuje na stronie 12 w większości ogólne opracowania. Zaledwie kilka z nich dotyczy problematyki samorządu terytorialnego w badanym województwie.

Rozprawa doktorska Pana Radosława Maślaka składa się z pięciu rozdziałów: 1) *Istota, cele i funkcje samorządu terytorialnego*; 2) *Samorząd, jako wyraz demokracji państwa*; 3) *Idea i praktyka rozwoju samorządu terytorialnego w okresie transformacji ustrojowej*; 4) *Rozwój samorządu terytorialnego w województwie pomorskim w latach 1998-2018*; 5) *Badania ankietowe dotyczące województwa pomorskiego*. Pracę otwiera *Wstęp*, a zamykają *Zakończenie*; *Bibliografia*; *Spis tabel, schematów, wykresów i grafik*. Całość rozważań poprzedza *Wstęp*, w którym określono problem badawczy, cele, metody badawcze, hipotezy badawcze oraz strukturę pracy.

W rozdziale pierwszym nt. *Istota, cele i funkcje samorządu terytorialnego* Autor analizuje historyczne uwarunkowania samorządności; istotę i podstawy funkcjonowania samorządu; zadania samorządu; samorząd terytorialny w Europie. Doktorant również rekonstruuje debatę, jaka miała miejsce w początkach formowania się Polski jako nowoczesnego państwa demokratycznego. Na s. 35 Doktorant stwierdza: „Dotychczasowe doświadczenie w zakresie działalności samorządowej i realizacji jej założeń obejmuje zbyt krótki okres, aby w pełni mogło wykształcić się świadome społeczeństwo obywatelskie, które aktywnie partycypuje w życiu społecznym i politycznym wspólnoty. Obecnie najistotniejszym zadaniem jest zaktywizowanie społeczności lokalnej w oparciu o funkcjonujące reguły prawne działające w całej organizacji samorządu terytorialnego. Celem nadrzędnym jest zatem stworzenie i rozwój modelu społeczeństwa obywatelskiego, które bierze aktywny udział w życiu wspólnoty lokalnej”. Niejednoznaczne jest w moim przekonaniu określenie: „zbyt krótki okres”. Należałoby wskazać jaki okres miałby być optymalny, porównać stanowiska i oceny formułowane przez badaczy. Odnosnie do postulatu stworzenia modelu społeczeństwa obywatelskiego, należy podkreślić, że takie modele funkcjonują w literaturze przedmiotu. Również praktyka jest szeroko analizowana w literaturze.

W rozdziale drugim nt. *Samorząd, jako wyraz demokracji państwa* ponownie sięgnięto do rozważań historycznych zwłaszcza z okresu po drugiej wojnie światowej; skoncentrowano się na analizie pojęcia społeczeństwo obywatelskie i jego historii; przywołano kwestie z zakresu decentralizacji państwa, teorii samorządu, kwestii



terytorium. W podsumowaniu rozdziału drugiego Autor zawarł następującą konstatację: „Celem rozdziału jest próba pokazania tworzenia się samorządu terytorialnego w Polsce po 1989 roku, jego przejście z ustroju autorytarnego do demokratycznego. Szczególne miejsce w tym procesie miało powstanie społeczeństwa obywatelskiego, rodzące się wspólnoty, które zaczynały mieć realny wpływ na sprawy mieszkańców każdego szczebla samorządu terytorialnego”. Należy podkreślić, że w rozprawie większy nacisk został położony na kwestie teoretyczne.

Rozdział trzeci zatytułowany *Idea i praktyka rozwoju samorządu terytorialnego w okresie transformacji ustrojowej* zawiera rozważania z zakresu wyzwań politycznych transformacji politycznej; kształtowania się ładu normatywno-prawnego w dziedzinie samorządu; podmiotów kształtujących samorząd; barier w urzeczywistnianiu idei samorządu; kierunków rozwoju samorządu w Polsce. Podniesione kwestie uważam za ważne i z naukowego, i z praktycznego punktu widzenia. Wydaje się, że w kontekście przyjętego okresu badań istotne byłoby wskazanie w jaki sposób są usytuowane wobec siebie pojęcia używane w rozprawie: transformacja ustrojowa, transformacja systemowa, transformacja polityczna.

W czwartym rozdziale dysertacji zatytułowanym *Rozwój samorządu terytorialnego w województwie pomorskim w latach 1998-2018* Pan mgr R. Maślak poddał analizie historię samorządu w województwie pomorskim; elity samorządowe; bariery i trudności w pracach samorządu województwa pomorskiego; promocję regionu i miejscowości województwa pomorskiego; wyzwania dla samorządu terytorialnego województwa pomorskiego.

W piątym rozdziale dysertacji zatytułowanym *Badania ankietowe dotyczące województwa pomorskiego* przedstawiono wyniki przeprowadzonej ankiety. Doktorant opracował kwestionariusz pytań, które zostały skierowane do radnych i urzędników Urzędu Marszałkowskiego Województwa Pomorskiego w Gdańsku; Urzędu Miasta Puck; Urzędu Miasta Hel; jednostek samorządu terytorialnego wybranych miast: Gdyni, Słupska, Wejherowa, Łeby, Jastarni. W pierwszej części ankiety pytania dotyczyły informacji odnośnie do doboru próby ankietowanych (płeć, wiek, wykształcenie, staż pracy w urzędzie, pełnione funkcje społeczne). W kolejnej części ankiety zawarto pytania związane z sytuacją społeczno-gospodarczą województwa pomorskiego, realizacją Strategii Rozwoju Województwa Pomorskiego 2020 (SRWP) oraz Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Pomorskiego na lata 2014–2020 (RPOWP), kwestiami dotyczącymi zrealizowanych oraz zaplanowanych inwestycji, oceną wykorzystania środków Unii Europejskiej na projekty w województwie pomorskim.



Co ciekawe, jak wynika z ankiet, negatywnie zostały ocenione takie inwestycje jak: Port Lotniczy Gdynia – Kosakowo; inwestycje dotyczące bezzwrotnych dotacji dla przedsiębiorstw; realizowany przekop Mierzei Wiślanej. Ankietowani odnieśli się także do kwestii najbardziej i najmniej istotnych projektów, które zostały zrealizowane ze środków Unii Europejskiej. Wyniki pozyskane z ankiet jednoznacznie wskazują, że najmocniejszą stroną województwa pomorskiego stanowi jego lokalizacja. Na kolejnych miejscach wskazano infrastrukturę turystyczną oraz przedsiębiorczość. Jak podkreśla Autor, „Bardzo ciekawym wynikiem badania był fakt, że nikt z respondentów nie wskazał na *edukację*, jako najmocniejszą stroną województwa pomorskiego” (s. 213). Jak wynika z przeprowadzonych badań, „najwyżej został oceniony *rozwój turystyki* – 32%. Na drugim miejscu zagadnienia z *wykorzystaniem funduszy unijnych* – 17%” (s. 215).

Trzy pierwsze rozdziały o charakterze deskryptywnym przywołują ogólne rozważania dotyczące samorządu terytorialnego. Stanowią rodzaj podstawy teoretycznej dla badań wyznaczonych tytułem dysertacji doktorskiej. Najważniejsze z punktu widzenia postawionego celu badawczego są dwa ostatnie rozdziały.

Do mocnych stron rozprawy należy waga problematyki badawczej, skoncentrowanej na kwestiach funkcjonowania sfery lokalnej; w sposób właściwy wyznaczono cel badań, związane z nim pytania badawcze; podsumowania zawarte w poszczególnych rozdziałach. Do mocnych stron rozprawy należy również wykorzystanie przez Pana mgra R. Maślaka licznych źródeł (przede wszystkim aktów prawnych, dokumentów), opracowań naukowych (monografii autorskich, monografii redagowanych, artykułów naukowych) oraz materiałów internetowych. Jako mocną stroną rozprawy postrzegam opracowanie ankiety i przeprowadzenie badań ankietowych, stanowiących podstawę dla rozdziału piątego. Podział zastosowany w *Bibliografii* jest właściwy, a przywołane w niej pozycje pozwalają na przeprowadzenie analizy badawczej oraz na weryfikację postawionych hipotez badawczych. Język rozprawy ma charakter naukowy. Generalnie Autor opanował zasady dotyczące przygotowywania bibliografii. Rozprawę wzbogacają tabele, schematy, wykresy i grafiki.

Do słabych stron rozprawy należy zaliczyć zbyt rozbudowaną część ogólną o charakterze deskryptywnym, obejmującą trzy pierwsze rozdziały; błędy w opisach bibliograficznych i brak należytej staranności przy odwoływaniu się do źródeł (przykładowo w przypisie 104 nie zamieszczono tytułu artykułu w pracy zbiorowej; w przypisie 166 powinno być Hannah Arendt, a nie Anna Arendt; w przypisie 193 błędnie podano J. Muszyńskiego jako autora książki, podczas gdy jest on jej redaktorem, a artykuł W. Kieżuna jest jej częścią; w przypisie 333 pominięto dwóch redaktorów



książki, a trzeciego wskazano jako autora, powinno być: *Politologiae Miscellanea. W świecie wielu rzeczywistości*, red. A. Chodubski, A. Frączek, B. Słobodzian, Toruń 2011; w przypisie 482 Jarosława Zbieranka wskazano jako autora książki, gdy jest on jej redaktorem); w *Zakończeniu* odniesiono się w istocie do zagadnień poruszanych w rozdziale piątym rozprawy.

Biorąc pod uwagę mocne i słabe strony rozprawy doktorskiej Pana mgra R. Maślaka, stwierdzam, że recenzowana rozprawa stanowi – zwłaszcza w rozdziałach czwartym i piątym - rozwiązanie istotnego problemu naukowego z zakresu funkcjonowania samorządu terytorialnego w województwie pomorskim. W sposób jednoznaczny został zdefiniowany problem badawczy wyznaczony tytułem rozprawy. Analizie poddano niezbędne źródła i opracowania naukowe. W związku z tym wnoszę o dopuszczenie Pana mgra Radosława Maślaka do publicznej obrony rozprawy doktorskiej.

Lublin, w maju 2020 r.

