

Dr hab. Justyna Danielewicz, prof. UŁ
Katedra Zarządzania Miastem i Regionem
Uniwersytet Łódzki

Recenzja pracy doktorskiej Pani mgr Małgorzaty Żak-Skwierczyńskiej pt.: *„Bariery we współpracy jednostek samorządu terytorialnego miejskich obszarów funkcjonalnych na przykładzie województwa łódzkiego”* napisanej pod kierunkiem prof. zw. Tadeusza Markowskiego.

1. Podstawa formalna sporządzenia recenzji

Podstawę formalno-prawną przygotowania recenzji stanowi pismo prodziekana Wydziału Zarządzania UŁ prof. dr hab. Ewy Walińskiej z dnia 12.09.2017 r. informujące, iż Rada Wydziału na posiedzeniu w dniu 11.09.2017 r. powołała mnie na recenzenta rozprawy doktorskiej mgr Małgorzaty Żak-Skwierczyńskiej.

2. Dobór tematu, cele i hipotezy badawcze

Temat podjęty w rozprawie jest niezwykle aktualny w teorii i praktyce zarządzania rozwojem lokalnym i regionalnym. Wraz z terytorialnym podejściem do zarządzania rozwojem coraz większe znaczenie mają powiązania funkcjonalne między poszczególnymi jednostkami samorządu terytorialnego oraz relacje jakie zachodzą między włodarzami poszczególnych gmin i ich zdolność do współpracy w celu kreowania procesów rozwojowych.

Autorka zdefiniowała następujące pytania problemowe:

1. Jakie cechy nosi podejmowana przez jednostki samorządu terytorialnego współpraca (w tym jaka jest jej istota, motywy i cele, zakres, zasięg i formy, jakie cechy nosi zawiązywane partnerstwo)?
2. Z jakimi podmiotami jednostki samorządu terytorialnego podejmują współpracę w ramach miejskich obszarów funkcjonalnych i jaki jest jej zakres?
3. Na jakie problemy/bariery we współpracy napotykają jednostki samorządu terytorialnego?



4. Czy istniejące we współpracy podejmowanej przez jednostki samorządu terytorialnego w miejskich obszarach funkcjonalnych bariery zależą od potencjału miasta?
5. Jaka jest rola miasta w kreowaniu współpracy w miejskich obszarach funkcjonalnych?
6. Jaka jest rola samorządu województwa w stymulowaniu rozwoju i wspieraniu współpracy w ramach miejskich obszarów funkcjonalnych?

W oparciu o te pytania określiła cel badań jako „*próbę poznania zjawisk dotyczących współpracy podejmowanej przez samorządy województwa łódzkiego z różnymi partnerami w ramach miejskich obszarów funkcjonalnych, ze szczególnym uwzględnieniem barier przekładających się na podejmowanie i realizowanie wspólnych działań służących rozwojowi miast i ich otoczenia*”. O ile postawione pytania są konkretne i nie budzą wątpliwości co do ich poprawności, to cel jest dla mnie nie w pełni zrozumiały. Po pierwsze, celem powinno być poznanie/identyfikacja jakiegoś zjawiska, a nie próba tego poznania. Po drugie, co Autorka rozumie przez „zjawiska dotyczące współpracy”? Czy nie lepiej byłoby określić ten cel jako: „analiza współpracy podejmowanej.....”?

W oparciu o pytania problemowe oraz cel badań Autorka zdefiniowała następującą tezę: „*Współczesne przewagi konkurencyjne decydujące o rozwoju społeczno-gospodarczym w coraz większej mierze są determinowane współpracą między administracją samorządową oraz innymi interesariuszami, opartą na relacjach formalnych i pozaformalnych silnie powiązanych z wysokim poziomem kapitału społecznego*”.

Weryfikacji tak sformułowanej tezy posłużyło pięć hipotez badawczych:

1. *Współpraca między jednostkami samorządu terytorialnego jest słabo rozwinięta – motywy i cele podejmowanej współpracy, jej zakres, zasięg i formy, jak również cechy budowanych partnerstw, nie służą osiągnięciu efektów rozwojowych miejskich obszarów funkcjonalnych, a koncentrują się na zaspokojeniu bieżących potrzeb i interesów partnerów.*
2. *Podejmowanie i prowadzenie współpracy przez JST ograniczone jest istniejącymi barierami o charakterze ustrojowo-administracyjnym, prawnym, finansowym, psychospołecznym i politycznym.*
3. *Współpraca JST wokół ośrodka wojewódzkiego (obszaru metropolitalnego) dezintegracyjnie wpływa na proces współpracy między JST w pozostałej części województwa, zwłaszcza w obszarach przygranicznych.*
4. *Współpraca między jednostkami samorządu terytorialnego a innymi podmiotami jest znikoma i koncentruje się wokół realizacji przez samorządy zadań własnych.*

5. *Brak aktorów strategicznych wśród instytucji samorządowych (liderów, menedżerów samorządowych) w miejskich obszarach funkcjonalnych jest istotną przyczyną słabości współpracy.*

3. Ocena struktury i zawartości merytorycznej pracy

Realizacji celu pracy i weryfikacji hipotez badawczych podporządkowano strukturę pracy. Praca ma charakter teoretyczno-empiryczny. Podstawowe rozważania ujęto w pięciu rozdziałach. Pierwsze dwa rozdziały zostały przygotowane na bazie informacji pozyskanych ze źródeł wtórnych. Rozdziały trzeci, czwarty i piąty powstał w oparciu o badania zrealizowane przez Autorkę. Układ poszczególnych rozdziałów jest logiczny i wynika z przyjętego celu pracy.

Wstęp opracowano zgodnie z wymogami stawianymi pracom naukowym. Doktorantka w sposób syntetyczny uzasadniła podjęcie tematu, postawiła pytania problemowe, wyznaczyła cel pracy, postawiła tezę i sformułowała hipotezy badawcze. Następnie wyjaśniła metodologię zastosowaną w pracy oraz omówiła zakres merytoryczny poszczególnych rozdziałów.

Rozdział pierwszy pt. Terytorialno-funkcjonalne podejście do rozwoju powstał w oparciu o analizę literatury dotyczącej ewolucji polityki regionalnej w Unii Europejskiej oraz koncepcji rozwoju regionalnego. Autorka w sposób syntetyczny przedstawiła czynniki rozwoju, które składają się na kapitał terytorialny, na który kładziony jest nacisk w nowym podejściu do rozwoju obszarów funkcjonalnych. Na uwagę zasługuje fakt, iż uwzględniła w swoich rozważaniach również efekty zewnętrzne jako jeden z czynników rozwoju kapitału terytorialnego.

Rozdział drugi poświęcony jest teoretycznym aspektom współpracy jednostek samorządu terytorialnego. Autorka, wychodząc od koncepcji zintegrowanego zarządzania rozwojem, dokonała prezentacji najistotniejszych z punktu widzenia współpracy teorii. Rozdział 2.6. zawiera przegląd możliwych form współpracy polskich samorządów z położeniem akcentu na formy prawne. Zabrakło w tej części krytycznego omówienia wad i zalet poszczególnych form (stowarzyszeń, porozumień, związków, spółek, PPP). Rozważania prowadzone w tym rozdziale kończy przedstawienie głównych interesariuszy, których zaangażowanie w procesy rozwojowe jest kluczowe dla realizacji zintegrowanego zarządzania.

W rozdziale trzecim zaprezentowane zostały wyniki pierwszego etapu badań z wykorzystaniem kwestionariusza ankiety przeprowadzonych wśród jednostek samorządu terytorialnego szczebla gminnego i powiatowego województwa łódzkiego w zakresie realizowanej przez nie współpracy. Autorka analizie poddała m. in. motyw i cele współpracy,

zakres, formy i bariery współpracy. Stopa zwrotu ankiet z założonej próby wyniosła 19,09%, nie jest więc bardzo wysoka, ale mając świadomość jak trudno jest nakłonić przedstawicieli JST do wypełniania ankiet, należy zwrot na tym poziomie uznać za znaczący. Wyniki badań zostały omówione i zaprezentowane w tabelach i na wykresach. Niektóre z nich budzą pewne wątpliwości, np. niejasny jest podział na trzy grupy motywów współpracy (tab. 3.3). W tabeli 3.8 Doktorantka prezentuje sformalizowane formy współpracy bazując na wynikach ankiet, natomiast w przypadku związków JST bardziej wiarygodnym źródłem takich informacji są oficjalne rejestry, do których warto było sięgnąć, chociażby w celu zweryfikowania otrzymanych odpowiedzi. Zastanawiające jest wskazanie w jednym przypadku współpracy w ramach związku z samorządem województwa, czego prawo nie przewiduje. W odniesieniu do wyników odpowiedzi na pytanie dotyczące znaczenia współpracy z punktu widzenia rozwoju JST (s. 159) Autorka stwierdza, iż „wyniki mogą wydawać się zaskakujące”, ale nie uzasadnia dlaczego. Niewątpliwym osiągnięciem tego rozdziału jest identyfikacja i usystematyzowanie barier współpracy w podziale na zależne i niezależne od JST.

Rozdział czwarty, będący opisem zbiorowego studium przypadku, Autorka rozpoczyna od charakterystyki siedmiu miejskich obszarów funkcjonalnych województwa łódzkiego. Pozytywną cechą przedstawionych charakterystyk jest m.in. ujednolicona struktura opisu wszystkich uwzględnionych przykładów. Dyskusyjne jest zatytułowanie tabel prezentujących podstawowe dane gmin jako „Portret jednostki samorządu terytorialnego”. Właściwsze wydaje się być pojęcie „charakterystyka”, przy czym jest to szczegół, który nie ma wpływu na ocenę pracy. Ciekawym uzupełnieniem informacji dotyczących współpracy w poszczególnych obszarach są cytaty z wywiadów przeprowadzonych przez Autorkę z władzami i urzędnikami poszczególnych JST, które bardzo dobrze obrazują stosunek i opinie przedstawicieli JST do współpracy. Szczególnie interesującym fragmentem jest podsumowanie ukazujące istotę współpracy realizowanej obecnie na badanych terytoriach ze wskazaniem na różnice jakie zachodzą w zależności od obszaru współpracy i partnerów.

Niewątpliwym osiągnięciem dwóch powyższych rozdziałów jest zdiagnozowanie stanu zaawansowania współpracy w obszarach funkcjonalnych miast województwa łódzkiego. Z diagnozy tej jawią się dwie istotne konkluzje. Po pierwsze stan tej współpracy jest bardzo początkowy. Po drugie, realizowane formy współpracy nie są skutecznym instrumentem zarządzania obszarami funkcjonalnymi.

W ramach rozdziału piątego Autorka dokonała wnikliwej analizy barier we współpracy realizowanej przez JST. Biorąc pod uwagę złożoność procesów, jak również odmienne uwarunkowania i cele współpracy podejmowanej z poszczególnymi typami partnerów,



dokonała analizy barier w dwóch kategoriach, które zdefiniowała jako bariery wewnątrzsektorowe - występujące we współpracy między JST, jak również bariery międzysektorowe – charakterystyczne dla współpracy z innymi podmiotami. Rozdział ten, podobnie jak poprzedni, zawiera cytaty z przeprowadzonych wywiadów. Autorskim osiągnięciem Doktorantki jest sformułowanie dwóch współczynników: współczynnika zinstytucjonalizowanej aktywności społecznej i współczynnika aktywności organizacji pozarządowych, które pozwalają ocenić poziom aktywności społeczeństwa w poszczególnych JST. Niewątpliwym atutem pracy jest przedstawienie barier współpracy nie tylko z punktu widzenia JST, ale również od strony innych interesariuszy (NGOs). Autorka słusznie zauważa, że w kontekście stworzenia pełnego obrazu relacji zachodzących między samorządami a innymi interesariuszami, niezbędnym elementem staje się zrealizowanie podobnych badań w przedsiębiorstwach, uczelniach i organizacjach pozarządowych, co może stanowić interesujący przedmiot badań w przyszłej karierze naukowej pani Małgorzaty Żak-Skwierczyńskiej.

Mankamentem tej części jest prezentowanie w formie wykresów liniowych danych, które nie są ze sobą powiązane tworząc serie (wykres 5.1) oraz niepełne tytuły tabel, w których nie ma informacji jakiego obszaru (województwa) dotyczą prezentowane dane. Wprawdzie wynika to z tematyki pracy i treści, ale tabela powinna charakteryzować się tym, że bez czytania żadnych wyjaśnień, na podstawie tytułu i zamieszczonych w niej danych możemy uzyskać pełną informację o danym zagadnieniu.

Dokonany przegląd barier wymagał dużego zasobu wiedzy empirycznej o podejmowanych formach współpracy, ale również należytego przygotowania teoretycznego, pozwalającego odpowiednio zaprojektować przekroje przeprowadzonych analiz.

Ważną część pracy stanowi podsumowanie, w którym zaprezentowano najważniejsze wnioski z przeprowadzonych rozważań. Autorka zauważa, że wyciągnięte wnioski mogą stanowić punkt wyjścia do dalszych badań, co wskazuje na potencjał poznawczy podjętego tematu i pozytywnie świadczy o możliwościach realizowania dalszych prac badawczych przez Doktorantkę.

Pozytywnie oceniam sposób weryfikacji hipotez badawczych. Trzy z nich zostały zweryfikowane w pełni pozytywnie, a dwie częściowo potwierdzone. Autorka wskazała również trzy grupy uwarunkowań, od których zależy przełamanie barier we współpracy w obszarach funkcjonalnych. Odniosła się również do postawionej we wstępie tezy.

Szczegółowe omówienie procesu badawczego, samodzielne zaprojektowanie i przeprowadzenie badań, wartościowa analiza wyników badań empirycznych oraz

sformułowanie szeregu wniosków poznawczych oraz rekomendacji dla sektora publicznego świadczą o dużym potencjale pani Małgorzaty Żak-Skwierczyńskiej w pracy naukowej.

4. Ocena formalna rozprawy

Recenzowana rozprawa jest obszernym dziełem, które liczy 542 strony. Składa się z pięciu rozdziałów, wstępu, zakończenia, załączników, wykazu literatury oraz spisów tabel, rysunków, wykresów i map.

Na szczególne podkreślenie zasługuje bardzo bogata bibliografia obejmująca 377 pozycji, w tym aż 97 anglojęzycznych, co świadczy o bardzo dobrym odczycaniu Autorki w międzynarodowej literaturze związanej z podejmowanymi w pracy zagadnieniami. Rozprawa jest napisana poprawnym i zrozumiałym językiem, z wykorzystaniem słownictwa naukowego charakterystycznego dla nauk o zarządzaniu. Pod względem redakcyjnym praca przygotowana jest starannie, co w szczególności widać w części empirycznej, w której opracowano wiele tabel, rysunków i wykresów, które czytelnie prezentują przedstawione informacje. Zastosowanie w nich identyfikacji kolorystycznej ułatwia percepcję zawartości. Drobne błędy natury redakcyjnej nie umniejszają walorów pracy, którą oceniam bardzo pozytywnie.

5. Wniosek końcowy

Temat podjęty przez Doktorantkę należy ocenić jako ważny w kontekście rozwoju nauk o zarządzaniu. Pragnę podkreślić, iż, pomimo pewnych uwag krytycznych, praca napisana jest w dobrym stylu. Stanowi ona dowód wysokich kompetencji Autorki w zakresie projektowania i przeprowadzania badań, analizy danych i konstruowania samodzielnych, krytycznych wniosków. Do jej głównych atutów można zaliczyć:

- Wybór interesującego z poznawczego punktu widzenia, aktualnego i aplikacyjnego tematu badań
- Kompleksowe ujęcie problemu
- Obszerną podstawę źródłową pracy. Doktorantka umiejętnie wykorzystała bardzo obszerną literaturę przedmiotu oraz wyniki badań empirycznych, w tym samodzielnie zrealizowanych wywiadów
- Sformułowanie wniosków i rekomendacji o walorach naukowo-poznawczych oraz aplikacyjnych. Praca powinna zostać wykorzystana przez samorządy nie tylko JST objętych badaniem, ale również innych, dla których istotnym wyzwaniem jest

zarządzanie rozwojem i podnoszenie swojej konkurencyjności w szerszych układach terytorialnych.

Reasumując, dysertacja mgr Małgorzaty Żak - Skwierczyńskiej spełnia wymogi stawiane rozprawom doktorskim i uzasadnia nadanie Jej doktora nauk ekonomicznych w dyscyplinie nauk o zarządzaniu, zatem wnioskuję do Rady Wydziału Zarządzania UŁ o jej przyjęcie i dopuszczenie do publicznej obrony.

