

RECENZJA

Rozprawy doktorskiej mgr Małgorzaty Żak-Skwierczyńskiej, pt. „Bariery we współpracy jednostek samorządu terytorialnego miejskich obszarów funkcjonalnych na przykładzie województwa łódzkiego”, napisanej pod kierunkiem Pana Prof. dr hab. Tadeusza Markowskiego. Łódź 2017.

Zasadniczą część recenzowanej pracy składa się z pięciu rozdziałów, wstępu i podsumowania, które łącznie liczą ponad 460 stron standardowego maszynopisu, a wraz z załącznikami i zestawieniami tabel, rysunków, wykresów i map, prawie 550 stron. Układ pracy, jej struktura rozdziałowa, jest poprawna i w pełni stwarza szansę rozwiązania tytułowego problemu.

Dla ogólnej oceny pracy pozytywnego odnotowania wymaga pięć następujących kwestii:

- 1) Aktualność podjętego tematu ujawnia się nie tylko w warstwie empirycznej/poznawczej, ale również teoretycznej i metodycznej. Obszary funkcjonalne, w tym zwłaszcza miejskie obszary funkcjonalne (MOF-y) są obecnie jednym z dominujących kierunków badań regionalnych. Koncepcje teoretyczne, które w założeniu bazują na strukturach jednostek o administracyjnie wyznaczonych granicach napotykają na trudności w wyjaśnianiu współczesnych procesów rozwoju w układach terytorialnych. Pojawiają się koncepcje nowe, wychodzące poza układy administracyjne, ciągle jeszcze wymagające uwiarygodnienia w świetle obserwowanych trendów rozwoju (choćby często przywoływany w literaturze ostatnich lat *nowy paradygmat polityki regionalnej*, czy też bardziej konkretnie, *place based policy*). W polskiej polityce rozwoju MOF-y nabierają szczególnego znaczenia praktycznego. Z jednej strony w procesach rozwoju mocno przyspiesza tendencja zacierania się granic miasta i jego najbliższego otoczenia, co jest wynikiem ogólniejszej prawidłowości rozwoju, bardziej uwidaczniającej się krajach niżej rozwiniętych, ale o relatywnie wysokiej dynamice zmian. Z drugiej strony, ich skutkiem jest coraz niższa sprawność działania podmiotów polityki ograniczających swą aktywność do granic administracyjnych jednostek terytorialnych. Podjęty temat wychodzi naprzeciw



oczekiwaniom i potrzebom opracowania i wdrożenia skutecznego modelu zarządzania MOF-ami. Warto zauważyć, że w proponowanych w naszej literaturze różnych modelach zarządzania MOF-ami, jednym z najbardziej newralgicznych elementów jest mechanizm inicjujący trwałą współpracę podmiotów działających w ramach obszarów funkcjonalnych, do czego wyraźnie nawiązuje podjęty temat ocenianej pracy.

- 2) Jasno sformułowane zostały hipotezy badawcze. Mają one swoje następstwa w przyjętej konstrukcji struktury opracowania, która tworzy możliwość rozważań prowadzących do ich weryfikacji. Wyniki w tym względzie, w sposób syntetyczny ujęte zostały w części „podsumowanie”, do oceny których wrócę w końcowej części recenzji.
- 3) Przedstawiona praca dowodzi, iż Autorka legitymuje się bardzo dobrą wiedzą ogólnoteoretyczną dotyczącą rozwoju regionalnego. Uzasadnia to, m.in. cytowana literatura przedmiotu. Jej liczba, a zwłaszcza różnorodność tematyczna świadczy nie tylko o odczycaniu Autorki, ale również o możliwości naświetlania rozważanych problemów z różnych punktów widzenia. Nie bez znaczenia jest jej selekcja, a więc m.in. odwoływanie się do literatury najbardziej aktualnej w danej dziedzinie, branie pod uwagę autorów o zauważalnym dorobku w podejmowanej problematyce. Uwidaczniająca się szeroka wiedza w poruszanych obszarach ogólnoteoretycznych pozwala jej na trafną selekcję opisywanych wątków (w tym m.in. koncepcji), prowadząc do zachowania należytej spójności charakteryzowanej, ogólnoteoretycznej części pracy.
- 4) Istotne znaczenie dla wartości pracy mają badania własne, których wyniki stały się podstawą interesującej analizy przedmiotowych barier współpracy w powiązaniu ze stanem i procesami zmian zachodzących w ramach badanych obszarów funkcjonalnych. Autorka przeprowadziła szereg badań ankietowych i sondażowych w grupie odpowiednio dobranych respondentów. Pozwoliło to w realizacji podjętego tematu wyjść poza ramy wtórnych zbiorów informacji i wnieść jednocześnie do dostępnej wiedzy o badanych obszarach oryginalne wartości.
- 5) Ważną rolę w rozwiązywaniu podejmowanych problemów odegrała wiedza metodyczna Autorki, pozwalająca zaprojektować część analityczną pracy stosowanie do wyzwań wynikających z postawionych celów i hipotez badawczych. Podkreślenia wymagają m.in. badania ankietowe, a przede wszystkim niestandardowe procedury wywiadu swobodnego oraz zbiorowe studium przypadku zaprojektowane stosownie do potrzeb wynikających z weryfikacji postawionych hipotez badawczych. Na uwagę zasługuje zastosowana triangulacja technik badawczych, z założenia mająca obiektywizować prowadzone badania jakościowe.

‘ c /

Dalsza część niniejszej recenzji zawiera syntetyczną charakterystykę poszczególnych rozdziałów pracy koncentrując się oczywiście na kwestiach przesądzających o ich wartości merytorycznej.

Rozdział 1: Terytorialno-funkcjonalne podejście do rozwoju

Daje się zauważyć duża swoboda Autorki w poruszaniu się w literaturze obrazującej teoretyczne tło realizowanego tematu. Szczególnie ważnym fragmentem rozdziału, w świetle tematu pracy, są rozważania dotyczące obszarów funkcjonalnych i ich delimitacji. Można uznać, że Autorka dokonała reprezentatywnego przeglądu literatury podejmującej kwestie definicyjne i klasyfikacyjne w tym temacie. Jedynie w podrozdziale o koncepcjach rozwoju (p. 1.2) Autorka zbyt mocno jednak uzależniła się od ujęcia zaprezentowanego przez jednego autora. Mimo zapowiedzi, że do omówienia dokona wyboru koncepcji wiążących się z podjętą tematyką, w prezentowanym przeglądzie brak jest jednak tego rodzaju, nieco szerszego odniesienia. Podrozdział 1.1 o polityce regionalnej UE, jej ewolucji, celach, zasadach można było pominąć.

Rozdział 2: Współpraca jednostek samorządu terytorialnego w ujęciu teoretycznym

Podkreślić należy trafność podejmowanych wątków tworzących teoretyczne podstawy przeprowadzanych dalej badań. Do kluczowych kwestii zaliczam obszerny relatywnie fragment dotyczący współpracy, w tym współpracy w sieci powiązań podmiotów publicznych (s.78 i dalsze). Towarzyszy temu nawiązywanie do koncepcji teoretycznych naświetlających istotę kategorii współpracy, jej wielopłaszczyznowe znaczenie w podnoszeniu sprawności działań, także współczesną nieodzowność w postępującym zagęszczaniu się sieci wzajemnych zależności. Warto zauważyć, że współpraca należy do kluczowych pojęć zawartych w tytule rozprawy. Lekko krytyczna uwaga dotyczyć może nadużywania terminu „teoria”; m.in. podrozdział poświęcony formom współpracy (p.2.4).

Pomimo, że obydwa rozdziały tworzące podstawy teoretyczne dla dalszych rozważań i analiz, mają charakter odtwórczy, odwołujący się do istniejącej już literatury, to jednak trudno nie podkreślić dużej erudycji Autorki w obszarze podjętej problematyki badawczej. Dla czytelnika zainteresowanego wynikami badań w przedmiocie tytułowych barier współpracy samorządów wiedza ogólnoteoretyczna Autorki staje się gwarantem właściwego ukierunkowania zaprojektowanych badań, poprawności wiązania faktów wynikających z przeprowadzanych analiz, trafności stawianych wniosków i rekomendacji.

Rozdział 3: Doświadczenia polskich samorządów w zakresie współpracy w świetle przeprowadzonych badań ankietowych na przykładzie województwa łódzkiego

Przedmiotem rozdziału są wyniki badań ankietowych jednostek samorządu terytorialnego województwa łódzkiego. Ukazują one różne aspekty współpracy w zbiorze badanych JST, a także między jednostkami samorządu a podmiotami zewnętrznymi (przedsiębiorstwa, LGO), poczynając od motywów podejmowanej współpracy, poprzez cele, korzyści, formy, i wiele innych właściwości, aż do barier współpracy oraz planów na przyszłość. Otrzymane wyniki dają interesujący obraz przedmiotowej współpracy, głównie od strony ilościowej, a więc częstości pojawiania się rozważanych przypadków.

Warto zwrócić uwagę, że odsetek respondentów którzy wzięli udział w badaniu, w stosunku do ogółu potencjalnych, nie jest zbyt wysoki. Biorąc pod uwagę złożoność ankiety, liczbę ujmowanych pytań oraz ich rozbudowane struktury, należy uznać, że wynik jest jednak sukcesem Autorki.

Z punktu widzenia tematu pracy, szczególne znaczenie ma podrozdział omawiający bariery współpracy (p.3.5, s. 163 i dalsze). W tym przypadku podkreślenia wymagają dodatkowe wyjaśnienia dotyczące rozumienia „barier współpracy”, a także, jak przystało na ważny fragment, znacznie szerzej zaprojektowane miejsce dla omówienia wyników badania. Interesujące w tym obszarze wyniki dociekań podzielone zostały na dwie odrębne grupy: bariery niezależne od JST; oraz bariery zależne od tych jednostek. Również znacznie szerzej potraktowane zostało badanie ocen dotychczasowej współpracy i plany na przyszłość (3.5, s. 176 i dalsze), co podobnie jak bariery, ściśle nawiązuje do głównego nurtu tematycznego.

Z lektury tekstu nasuwają się dwie kwestie dyskusyjne:

- 1) Czy pytania o korzyści, motywów i cele współpracy były dla respondentów rozróżnialne? (s.143-150). Przykładowo warto zauważyć, że motywem w ogólnym przypadku są przecież jakieś możliwe korzyści. Także przykładowo: poprawa jakości życia w gminie, ujęta jako cel współpracy (tabela 3.4, s.148), może być motywem podejmowania współpracy.
- 2) Nie do końca jasne jest grupowanie motywów w trzy grupy. Jak Autorka zaznacza, „do pierwszej zaliczyła motywów najbardziej znaczące, a do kolejnych dwóch - motywów o odpowiednio mniejszym znaczeniu” (s.144). Dlaczego w takiej sytuacji, w przypadku gminy i powiatu do grupy pierwszej i drugiej należą te same motywów? (tabela 3.3 s.147). Najprawdopodobniej nie jest to pomyłka, lecz brak wystarczającego wyjaśnienia, jak te informacje należy rozumieć.



Rozdział 4: Współpraca jednostek samorządu terytorialnego miejskich obszarów funkcjonalnych województwa łódzkiego – zbiorowe studium przypadku

W mojej opinii prezentowany rozdział w dużym stopniu przesądza o wartości całej pracy. Dostarcza wprost lub pośrednio wielu oryginalnych spostrzeżeń. Jego osiągnięciem są nie tylko wartości poznawcze, odnoszące się do badanego wycinka rzeczywistości, ale również wiedza ogólniejsza ujawniająca problemy funkcjonowania miejskich obszarów funkcjonalnych w ogóle. W uogólnianiu otrzymanych wyników konieczne jest oczywiście zachowanie ostrożności dyktowanej wielkością próby.

Przedmiotem badania są obszary funkcjonalne siedmiu miast subregionalnych województwa łódzkiego. Dobór miast oparty został na odpowiednio zdefiniowanych kryteriach, w tym także dostępności respondentów. Analizy kolejno branych pod uwagę obszarów funkcjonalnych przeprowadzane są według ustalonego przez Autorkę scenariusza, aczkolwiek, jak zaznacza w wyjaśnieniach dotyczących założeń metodologicznych, sam przebieg wywiadów jakościowych nie miał wyraźnie wystandaryzowanej/ustrukturyzowanej formy, co zostało przekonywująco uargumentowane. Niewątpliwą słabą stroną badań są dalece niekompletne zestawy badanych jednostek samorządu terytorialnego, tworzących rozważane obszary funkcjonalne miast subregionalnych. Autorka tłumaczy się, że *„Próbą badawczą objęte zostały wybrane jednostki samorządu terytorialnego leżące w granicach administracyjnych powiatów ośrodków subregionalnych. Dobór próby na tym poziomie miał charakter przypadkowy, oparty został na możliwości dostępu do respondentów lub też wyrażenia przez nich zgody na udział w badaniach”* (s.201). Rozumiejąc wspomniane przez Autorkę trudności w kompletowaniu zbiorów informacji, żałować należy, że nie udało się w przypadku chociażby jednego obszaru funkcjonalnego przeprowadzić badania w znacznie szerszym zestawie JST. W sumie badaniu poddano 17 JST w siedmiu obszarach funkcjonalnych.

Rozdział 5: Bariery we współpracy podejmowanej przez jednostki samorządu terytorialnego w ramach miejskich obszarów funkcjonalnych

Jest to kolejny bardzo ważny rozdział, stanowiący relatywnie obszerny fragment pracy. Przedmiotowe bariery współpracy jednostek samorządu terytorialnego zostały dobrze usystematyzowane. Jest to warte uwagi, gdyż po pierwsze, przyczynia się do dużej przejrzystości prezentowanych wyników badań; po drugie zaś, odpowiednio ustrukturalizowana klasyfikacja barier wyraża kompleksowość podejścia badawczego. Trudno



byłoby wskazać grupę barier, która nie została przez Autorkę uwzględniona w przeprowadzonych badaniach. Ogół omawianych barier został podzielony na dwa duże ich zespoły: bariery współpracy między-samorządowej oraz współpracy podejmowanej z pozasamorządowymi podmiotami. W ramach pierwszego zespołu wydzielono dwie grupy: bariery zależne, oraz bariery niezależne od JST. Każda z tych grup ujmuje odpowiednio nazwane podgrupy, w ramach których wskazywane są konkretne rodzaje barier. Mniej bogatą strukturę ma zespół barier współpracy z podmiotami spoza sektora samorządowego.

Dokonany przegląd barier współpracy JST dostarcza szerokiej wiedzy poznawczej dotyczącej problemów funkcjonowania jednostek samorządu terytorialnego. Przedstawiona faktografia może i powinna być ważną podstawą do refleksji dla odpowiednich podmiotów władzy nad możliwościami usprawniania działań samorządu, zwłaszcza w obszarach funkcjonalnych miast, gdzie współpraca jest kategorią kluczową ich definiowania. Niektóre wykryte i omawiane przez Autorkę bariery współpracy są wysoce oryginalne, jak chociażby bariery psychospołeczne (pomijając na ile trafna jest nazwa tej podgrupy barier). Dla kompletności oceny rozdziału, przedstawić muszę dwie drobne uwagi.

- 1) Brakuje jednoznacznego wyjaśnienia, czy na potrzeby omawianego rozdziału przeprowadzono odrębne badania, w stosunku do rozdziału poprzedniego, czy też jest to jedynie ciąg dalszy charakteryzowania tam otrzymanych wyników. Można się jedynie domyślać, że rozdział wykorzystuje wyniki badań, które były sygnalizowane w rozdziale poprzednim.
- 2) Na rysunku 5.1 (s.328), ważnym dla kształtowania przejrzystości dalej prezentowanych treści, brakuje w grupie „*bariery zależne od JST*” podgrupy „*bariery instytucjonalne związane z prowadzeniem polityki rozwoju*”, które są dalej charakteryzowane (s.393 i dalsze).

O wartości pracy badawczej w istotnym stopniu przesądzają hipotezy zapowiadające mniej lub bardziej oryginalne kierunki dociekań, a zwłaszcza jakość uzasadniania wyników ich weryfikacji. Autorka postawiła pięć hipotez. W zasadzie wszystkie nakreślają wizje pesymistyczne, może z wyjątkiem ostatniej, która ma nieco inny, od poprzednich charakter, stawiając przypuszczenie o przyczynach słabości współpracy. Należy miejsce weryfikacji hipotez postawionych we wstępie pracy znajduje się w jej **posumowaniu**. Cały w zasadzie fragment jest temu poświęcony. Jest on jednocześnie syntetycznym zestawieniem kluczowych wyników badań. Są tam również ogólnie zarysowane sposoby poprawy funkcjonowania współpracy jednostek samorządu terytorialnego. Wysoko oceniam tę część pracy, m.in.

doceniając zdyscyplinowanie Autorki w konsekwentnej realizacji zapowiadanych kierunków badań. Szczególnego podkreślenia wymaga jednak dojrzałość argumentowania wyników weryfikacji. Można co prawda lekko polemizować, na ile przekonująco, w całości uzasadniona jest hipoteza 1, czy też wskazywać na zbyt oczywiste założenia hipotezy 2. Niewiele to jednak umniejsza wspomianej, wysokiej ocenie podsumowania.

Uwagi końcowe recenzji; konkluzja podsumowująca

W przedstawionej wyżej ocenie dokonano przeglądu ogólnych wartości recenzowanej pracy, ukazując jej osiągnięcia, ale też elementy dyskusyjne. Z opisu wyłania się jednoznaczny obraz pracy o wysokich walorach ogólnoteoretycznych i poznawczych. Na podkreślenie zasługuje ogromny wysiłek w realizację całego przedsięwzięcia, w tym m.in. zgromadzenie unikalnych wyników przeprowadzonych badań ankietowych oraz sondażowych. W pełni podtrzymuję sformułowane na wstępie niniejszej recenzji spostrzeżenie o bardzo wysokiej ocenie merytorycznej dysertacji. Lektura pracy niezbicie wskazuje na duży zasób wiedzy, a także pasji badawczych Autorki w podjętym temacie. Uważam, że praca – po odpowiednim przeredagowaniu stosownie do wymogów wydawcy, w tym zwłaszcza skróceniu niektórych fragmentów - powinna zostać opublikowana.

Biorąc powyższe pod uwagę stwierdzam, że praca przedstawiona przez Panią mgr Małgorzatę Żak-Skwierczyńską odpowiada wymogom stawianym rozprawom doktorskim. Wnoszę zatem o jej dopuszczenie do publicznej obrony. Ponadto, przedstawione w niniejszej opinii wartości pracy uzasadniają postawienie wniosku o jej wyróżnienie odpowiednią nagrodą.

