

Prof. dr hab. Ludwik Habuda

Recenzja

rozprawy doktorskiej mgr Marzanny Brylew pt. *Zadania samorządu gminnego w świetle strategii rozwoju i planów wieloletnich na przykładzie gmin powiatu chełmińskiego (2010 – 2014)*, przedstawionej Radzie Wydziału Nauk Społecznych Uniwersytetu Warmińsko-Mazurskiego w Olsztynie, napisanej pod kierunkiem prof. zw. dra hab. Alfreda Lutrzykowskiego

Przedstawiona dysertacja to praca poznawczo bardzo wartościowa. Jej poznawczą wartość znakomicie podwyższa to, że jej przedmiotem są historycznie i przyrodniczo bliskie sobie gminy jednego chełmińskiego powiatu. To, co je łączy i powinno **wręcz skazywać na współpracę** nie jest w praktyce na tyle znaczące, aby przełamywało granice wyznaczone przez administracyjne terytorialne podziały. W badanych gminach współpracy ponad administracyjnymi podziałami w zasadzie nie ma. W konsekwencji, z jednym wyjątkiem, i nie ma o niej w pracy.

Wielorako bliskie sobie gminy jednego powiatu nie są w stanie wznieść się ponad stwarzane przez podziały terytorialne partykularyzmy, w warunkach, gdy tak podzielonych, jak to ma miejsce w przypadku sześciu gmin powiatu chełmińskiego, łączą i stające przed nimi problemy do rozwiązania, i historyczny oraz przyrodniczy potencjał. W przypadku sześciu badanych przez Autorkę gmin to, co wspólne im wszystkim to zabytki, podobne walory krajobrazu i geograficzne położenie stwarzające warunki dla rozwoju turystyki. Gdyby wspólne działania podjąć to synergetyczny (organizacyjny) efekt mógłby być znacząco większy niż suma efektów uzyskiwanych w pojedynkę.

Lektura dysertacji – a zwracam uwagę, że samorząd terytorialny jest od wielu lat jednym z głównych zagadnień, którym się naukowo zajmuję – wzbogaciła moją wiedzę o samorządzie i skłoniła do refleksji. W szczególności – i to najważniejsze - dostarczyła argumentów na rzecz tezy o niewykorzystywaniu przez terytorialne samorządy tkwiących w nich możliwości podwyższenia efektywności (sprawności) zarządzania poprzez podejmowanie wspólnych przedsięwzięć. Ta niewykorzystywana możliwość łączenia sił i podejmowanie w skali ponadgminnej, w tym przypadku przede wszystkim powiatowej

przedsięwzięć podejmowanych niezależnie od siebie. Podmiotowo mogłoby to nastąpić chociażby poprzez powołanie związku jednostek terytorialnego samorządu, w przypadku powiatu chełmińskiego związku międzygminnego a nawet powiatowo-gminnego. Ustawy samorządowe - gminna i powiatowa - na współpracę taką są otwarte. Prawne jest to jednak nie naprawdę jest, lecz powinno lub może być.

Tymczasem w terytorialnych samorządach rozwojowe strategiczne planowanie to przede wszystkim instrument dostępu do unijnych funduszy i nieskrywane liczenie – dla zdecydowanej większości to tylko marzenie – na ściągnięciu na swój teren dużej inwestycji, najlepiej dużego światowego koncernu. Taka orientacja, to stawianie na rozwój zewnętrznie wspierany, egzogeny a nie endogeny. W jakiejś mierze tłumaczy ją i usprawiedliwia dominacja w strukturze dochodów gmin subwencji i dotacji nad ich dochodami własnymi (s. 306). Dostajemy i liczymy, że dostaniemy.

Poznawcze walory pracy wysoko oceniam jednak nie przede wszystkim z punktu widzenia tego, czego w niej – oczywiście niezależnie od Autorki - nie ma i czego nieobecność jest wymowna. Badanie gminnych strategii rozwoju i innych wieloletnich planów to kluczowa sfera, której poznanie pozwala na uzyskanie orientacji w kierunkach ważnej dla tego opracowania rozwojowej aktywności gmin. W tym kontekście doceniam zauważenie i zatrzymanie się przez Autorkę nad innymi wieloletnimi planami, a zwłaszcza nad znaczeniem wieloletnich prognoz finansowych, w tym i ich powiązań z unijnymi funduszami.

„Przedmiotem analizy funkcjonowania organów i instytucji badanych gmin jest głównie ich aktywność w zakresie artykułowania problemów i potrzeb społecznych w zakresie artykułowania problemów i potrzeb społeczności lokalnych, formułowanie ich jako zadań samorządu oraz formalnoprawna instrumentalizacja strategii/programu/planu realizacji wyspecyfikowanych i usystematyzowanych zadań” (s. 10).

Nie sposób nie docenić dużego wkładu Doktorantki w zgromadzenie wykorzystanego w pracy bogatego materiału empirycznego. Prezentacja zawartości strategii rozwoju i wieloletnich planów sześciu gmin znacząco wzbogaca naszą empiryczną wiedzę o terytorialnym samorządzie. Stwierdzę kategorycznie: empiria jest szczególnie mocną stroną recenzowanej pracy.

Podstawowe problemy poruszone w pracy jej Autorka przedstawiła starając się poddać weryfikacji jedną hipotezę główną i bardziej ogólną (zadania jednostek terytorialnego samorządu definiują ich pozycję w systemie władzy publicznej) oraz dwie pomocnicze i szczegółowe: pierwszą – „gmina (...) jest niewralgicznym ogniwem instytucjonalnej struktury terenowych władz publicznych”) oraz drugą, mówiącą o udziale realizujących swoje zadania

terytorialnych jednostek samorządu w tworzeniu infrastruktury, poprawy warunków życia i w ogóle rozwiązywaniu problemów lokalnych społeczności. Poznawczo najbardziej interesująca jest, jak ją Doktorantka nazywa, druga hipoteza pomocnicza. Jej pozytywna weryfikacja jest bardzo przekonująco empirycznie uargumentowana w przedziale czasowym niewybiegającym w przyszłość, „na dziś”. Jeśli zaś chodzi o (przyszły) rozwój to raczej o tyle tylko o ile stan „na dziś” może zachęcać albo zniechęcać do podejmowania działań, że tak powiem, perspektywicznie terytorialnie bardziej trwale wiążących.

To, co trwale sprzyja rozwojowi poszczególnych gmin, powiatów czy województw to ich potencjał endogeny. Jaki on jest w przypadku gmin powiatu chełmińskiego? Jak jest wykorzystywany?

Zewnętrzne wsparcie wspiera rozwój wykorzystujący już istniejący potencjał, choćby tylko samo geograficzne położenie, jak to ma miejsce w przypadku gmin sąsiadujących z dużymi ośrodkami miejskimi, np. podwrocławskich Długołęki i Kobierzyc.

Struktura pracy jest podręcznikowo poprawna. Jest w niej wszystko, co powinno być, a nawet nieco nadto. To nieco nadto to rozdział I. *Samorząd terytorialny jako integralne ogniwo systemu władzy publicznej w III RP*. Rozprawa na niczym by nie straciła, gdyby go nie było, ale też niczego nie traci na tym, że jest. To na pewno nie jest ta przysłowiowa łyżka dziegciu. Gdyby to ode mnie zależało sięgnąłbym jednak do brzytwy Ockhama, wykorzystując ją w szerszym zakresie niż tylko dla definiowania pojęć. Tych wysokich standardów nie dotrzymuje *Zakończenie*, niektóre z zawartych w nim konkluzji wykraczają poza ramy opracowania.

Rozdziały: II. *Gmina podstawową jednostką samorządu terytorialnego* i III. *Materialne podstawy działalności gminy* prezentują – każdy we właściwym sobie zakresie – stan regulacji normatywnych. Bez ich przywołania w próżni byłyby zawieszony empiryczne wywody pracy. W tych rozdziałach Czytelnik znajduje także – bo jakże mogłoby być inaczej – obraz aktualnego stanu literatury przedmiotu. Rozdziały: IV. *Charakterystyka typologiczna badanych gmin* i V. *Strategie rozwoju i plany wieloletnie badanych gmin. Realizacja i efekty* to czysta empiria. One w całej dysertacji są najważniejsze i najwięcej mówią o samodzielności gmin i sposobach z niej korzystania.

W zbiorczej charakterystyce gmin zwraca uwagę centralność pozycji miasta Chełmna. O centralności tej pozycji decyduje zarówno jego aktualny miejski status, zlokalizowanie w mieście władz i instytucji o powiatowym zasięgu działania, jak i historyczne dziedzictwo nie tylko samego miasta, ale i całej Ziemi Chełmińskiej. Wspólna historia i zachowane obiekty przyrodnicze (pomniki przyrody, parki i rezerваты przyrody), stanowiska archeologiczne oraz

zabytki architektury (zbudowania dworskie, świątynie, układy ulic, pozostałości murów miejskich) aż proszą się o w skali ponadgminnej, a może i ponadpowiatowej wykorzystanie ich obecności w rozwoju turystyki.

W powiecie żywa jest pamięć historii. „Popularyzacją kultury rycerskiej i historii średniowiecza na terenie powiatu zajmują się stowarzyszenia: *Zastęp Rycerski z Chelmna* oraz *Chorągiew Ziemi Chelmińskiej*. (...) Krzewieniem postaw patriotycznych, popularyzowaniem i kultywowaniem miejscowych historycznych tradycji oraz szerzeniem idei strzeleckiej zajmuje się Chelmińskie Towarzystwo Strzeleckie *Bractwo Kurkowe*” (s. 205). Im to aktywność bardziej żywa tym bardziej mogłaby stanowić zasób powiększający turystyczną atrakcyjność chelmińskich gmin. I jednocześnie wnosić swój wkład w historyczną edukację mieszkańców. Historii uczymy się ciągle od nowa. jest to zadanie dla każdego kolejnego pokolenia i każdego z nas z osobna.

Bardzo długa jest lista zrealizowanych w ramach gminnych strategii rozwoju przedsięwzięć infrastrukturalnych: obiektów sportowych, kulturalnych, rekreacyjnych, budowy i przebudowy dróg, ulic, sieci wodociągowych i kanalizacyjnych, renowacji świątyń itp. Podejmowane działania niewątpliwie poprawiają warunki życia mieszkańców.

Autorzy gminnych strategii rozwoju nie zapominają o rewitalizacji posiadanych zasobów. Pozostaje natomiast sprawą otwartą na ile w tę rewitalizacyjną aktywność - co już samo w sobie wskazywałoby na rewitalizację społecznej aktywności mieszkańców, sądząc po frekwencji wyborczej zbliżonej lub niższej od średniej krajowej - udaje się włączyć mieszkańców. A jak w tym kontekście skomentować odnotowany w pracy (s. 222) brak chętnych do kandydowania w wyborach radnych i wójtów?

Chylę czoła przed Autorką za nakład pracy, jaki musiała poczynić dla zgromadzenia tak wielu wykorzystanych w pracy danych. Generalnie wysoce pozytywnie oceniam badawczą rzetelność Doktorantki w analizowaniu wykorzystanej w dysertacji literatury i poprawność konstrukcji opracowania.

W pracy nie odnajduję niczego, co byłoby - kojarzącym się z *wishful thinking* - podstawianiem tego, co chciałoby się, aby było w miejsce tego co jest. Wysoko oceniam język i redakcję pracy. W zasadzie nie ma w niej błędów stylistycznych, gramatycznych i ortograficznych. Nie jest wszakże na tyle idealna, że w ogóle nie znajduję w niej potknięć językowych w rodzaju: „czasokres” (s. 20) i - rnie kojarzącym się z daleką od ideałów samorządności i demokracji konstytucją kwietniową - pisaniem o państwie jako suwerennym podmiocie władzy (s. 5). Również niefortunnym sformułowaniem jest pisanie o

„Konstytucji Kwietniowej 1997 r.” (s. 7). Konstytucja kwietniowa to ta z roku 1935. Ale to drobiazgi.

Recenzowana praca zachęca do dyskusji i kontynuowania refleksji nad licznymi rozwijanymi bądź tylko sygnalizowanymi w niej wątkami. Wśród takich wskazałbym na podziały terytorialne i subsydiarność. I na tym polega istota na wysokim poziomie prowadzonej naukowej refleksji, odpowiadając na jedne pytania generuje inne.

Konkludując stwierdzam, że opiniowana rozprawa doktorska spełnia wymogi art. 13. ust.1 ustawy z 14 marca 2003 roku o stopniach naukowych i tytule naukowym oraz o stopniach i tytule w zakresie sztuki (Dz. U. nr 65, poz. 585 z późn. zm.), wnosi znaczący wkład w rozwiązanie problemu naukowego, nie pozostawia wątpliwości co do ogólnej wiedzy Doktorantki w zakresie politologii oraz potwierdza Jej umiejętności samodzielnego prowadzenia pracy naukowej.

Wniosuję o jej dopuszczenie do kolejnych etapów procedury w postępowaniu o nadanie stopnia doktora.

Wrocław – Podbuk 29. 11. 2018

A handwritten signature in blue ink, consisting of several fluid, connected strokes that form a stylized, cursive name.