



Wrocław, 29.10.2024 r.

Dr hab. Kamil Glinka
Instytut Politologii
Uniwersytet Wrocławski

Recenzja rozprawy doktorskiej
„Poszerzanie granic miast na prawach powiatu w Polsce w latach 2002-2018”

przygotowanej przez Panią magister Dominikę Ziębę

Instytut Nauk o Polityce

Kolegium Nauk Społecznych

Uniwersytet Rzeszowski

Promotor: dr hab. Bogusław Kotarba, prof. UR

Promotor pomocniczy: dr Anna Kołomycew

I. Uregulowania prawne

Art. 187 Ustawy z dnia 20 lipca 2018 r. Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce (Dz.U. 2018, poz. 1668 z późn. zm.) stanowi, że „*rozprawa doktorska prezentuje ogólną wiedzę teoretyczną kandydata w dyscyplinie albo dyscyplinach oraz umiejętność samodzielnego prowadzenia pracy naukowej (...)*” oraz że „*przedmiotem rozprawy doktorskiej jest oryginalne rozwiązanie problemu naukowego (...)*”. Celem niniejszej recenzji jest ustalenie tego, w jakim stopniu przedłożona do oceny dysertacja spełnia wymagania ustawowe i może stanowić podstawę nadania stopnia naukowego doktora.



II. Problematyka badawcza

Recenzowana rozprawa doktorska porusza, z jednej strony, ważną i aktualną, a z drugiej - relatywnie rzadko eksplorowaną w rodzinnym piśmiennictwie naukowym - a mowa o literaturze *stricto* politologicznej - problematykę poszerzania granic miast. Autorka w przekonujący sposób uzasadnia jej dobór. Należy zgodzić się bowiem nie tylko z akcentowanym we wstępie przekonaniem o rosnącej roli miast jako współczesnych centrów życia politycznego, gospodarczego i społeczno-kulturalnego, ale także ze stwierdzeniem, że „brak jest zarówno opracowań teoretycznych, jak i badań empirycznych (...), które koncentrowałyby się na rozważaniach dotyczących zależności pomiędzy procesami zmian granic miast a funkcjonowaniem instytucji politycznych, zarządzaniem miastem czy realizacją polityk publicznych” (s. 10).

Zaprezentowane przez Autorkę podejście do problematyki badawczej pozwala sądzić, że poszerzanie granic miast jest złożonym, tj. wielopłaszczyznowym, wieloetapowym oraz wielopodmiotowym cyklem przyczynowo-skutkowym, który może stanowić o kolorystyce tego, co określa się mianem polityki miejskiej w ujęciu nie tylko rywalizacyjnym (ang. *urban politics*), ale również, a może i przede wszystkim, rozwojowym (ang. *urban policy*). Warto zauważyć, że jest to zatem takie podejście, które wykracza poza typowo proceduralną interpretację analizowanych przeobrażeń (ujęcie prawno-administracyjne), uwzględniające równocześnie pewien katalog czynników pozaformalnych stanowiących o istocie współczesnego rozumienia polityki miejskiej *sensu largo* (czego dowodzi nie tylko lektura nadzwyczaj obszernej literatury politologicznej, ale również analiza praktyki samorządowej ostatnich kilkunastu lat). Takie właśnie podejście sprawia, że dysertacja lokuje się - w dobrym tego słowa znaczeniu - w obrębie dyscypliny nauk o polityce i administracji, wypełniając tym samym pewną lukę badawczą. Dzieje się tak pomimo tego, że w swoich rozważaniach Autorka „dotyka” równocześnie - co jest w pełni uzasadnione zasygnalizowaną już złożonością podejmowanych wątków - dorobku innych, pokrewnych dyscyplin, przede wszystkim geografii społeczno-gospodarczej i gospodarki przestrzennej, ekonomii i finansów, nauk prawnych oraz nauk socjologicznych.



Podkreślenia wymaga fakt, że Autorka precyzyjnie określa przedmiot badania (koncentracja na Opolu, Rzeszowie i Zielonej Górze jako na tych *case studies*, które jawią się jako swoiste laboratoria skomplikowanego i przynoszącego wymierne konsekwencje poszerzania granic miast) oraz jego cenzurę (lata 2002-2018). Oba zabiegi dopełniają pozytywnej oceny tak wyboru, jak i sposobu prezentacji problematyki.

III. Teoria i metodologia

Analiza zastosowanego podejścia teoretycznego i metodologicznego stanowi jeden z najważniejszych (jeśli nie najważniejszy) komponentów oceny rozprawy doktorskiej. Można bowiem pokusić się o stwierdzenie, że umiejętne osadzenie problematyki badawczej w określonych ramach teoretycznych, podobnie jak i umiejętne wykorzystanie charakterystycznego dla dyscypliny katalogu metod i technik badawczych, przesądza o powodzeniu całego postępowania badawczego.

Podstawą teoretyczną dysertacji jest nowy instytucjonalizm. Autorka w syntetyczny sposób charakteryzuje jego kluczowe założenia, odwołując się do ustaleń nie tylko J. G. Marcha i J. P. Olsena, ale również do stanowisk prezentowanych przez innych badaczy, m.in.: B. Jessopa, B. G. Petersa oraz V. Lowndes. Decyzja Autorki o osadzeniu rozważań w ramach noeinstytucjonalizmu pozwala na, zasygnalizowaną już, dwuwariantową interpretację poszerzania granic miast, uwzględniającą, z jednej strony, proceduralny wymiar przeobrażeń, a z drugiej - szeroki, warunkowany lokalnie kontekst, jaki owym przeobrażeniom bez wątpienia towarzyszy. Jest to zabieg uzasadniony politologicznym charakterem prezentowanej analizy oraz, co z tym związane, poszukiwaniem odpowiedzi na kluczowe w nauce pytanie „dlaczego”? Przyjęcie tradycyjnego, instytucjonalnego podejścia nie pozwoliłoby bowiem, w opinii sporządzającego niniejszą recenzję, na odzwierciedlenie tak złożonego, jak i dynamicznego charakteru przeobrażeń o zróżnicowanej proveniencji, jakie niesie ze sobą zmiana granic nie tylko Opola, Rzeszowa i Zielonej Góry, ale również innych miast na prawach powiatu, których funkcjonowanie znajduje się w polu zainteresowań Kandydatki.



Różnie ważne miejsce w formowaniu podejścia teoretycznego dysertacji zajmuje *urban governance*, które to, w ujęciu zaproponowanym przez Autorkę, odnosi się do zarządczego wymiaru prowadzenia (programowania, realizowania, monitorowania i ewaluowania) szeroko rozumianych polityk miejskich. Co warte odnotowania, *urban governance*, o którym pisze Autorka i które stanowi punkt odniesienia dla analizy meandrów rodzimej rzeczywistości samorządowej, uwzględnia dorobek kluczowych rzeczników i popularyzatorów horyzontalnego, dalece usieciowionego, a przez to wyraźnie proaktywnego podejścia, m.in.: R.A.W. Rhodesa, G. Stokera, J. Pierre'a, J. Coaffee'a i P. Healey. Warto zauważyć, że podejście do pojmowania *urban governance*, jakie wyłania się z lektury dysertacji, czerpie - i słusznie - z potencjału współpracy międzysektorowej traktowanej jako warunek *sine qua non* powodzenia tak skomplikowanego przedsięwzięcia, jakim jest poszerzanie granic miasta. Trudno bowiem mówić o współczesnym *urban governance*, w sytuacji, w której oczekiwania, potrzeby i aspiracje tradycyjnie niepolitycznych aktorów - uczestników miejskiego procesu decyzyjnego, są pomijane, czy też w niewystarczający sposób uwzględniane.

Elementem, który mógłby zostać jeszcze silniej zaakcentowany, jest typowo partycypacyjno-deliberacyjny wymiar *urban governance*. Jest to bowiem taki wariant myślenia o biegu spraw miejskich, który dominuje w literaturze przedmiotu, tak międzynarodowej, jak i krajowej, i który znajduje odzwierciedlenie w lokalnej/miejskiej rzeczywistości politycznej, społecznej i gospodarczej, również w Polsce.

Mając na uwadze wykorzystywane instrumentarium badawcze, należy podkreślić, że obejmuje ono analizę komparatystyczną, analizę instytucjonalno-prawną, *case study*, *desk research* oraz indywidualne wywiady pogłębione. O ile dobór, podobnie jak wykorzystanie instrumentarium, należy uznać za właściwy, to warto byłoby dokonać wyraźnego odróżnienia metod badawczych od technik badawczych. Na pozytywną ocenę zasługuje zastosowane przez Autorkę, przekrojowe i problemowe ujęcie *case study* oraz próba ustrukturyzowania wspomnianych wywiadów. Ocenę sposobu przygotowania wywiadów umożliwia lektura Aneksu nr 2 i Aneksu nr 3.



Podsumowując, teoretyczne i metodologiczne ramy dysertacji zasługują na pozytywną ocenę.

IV. Struktura rozprawy

Struktura recenzowanej dysertacji spełnia tradycyjne wymagania stawiane tego typu opracowaniom. Rozprawa składa się z sześciu rozdziałów, uzupełnionych o wstęp i zakończenie, wykaz skrótów, bibliografię, spis tabel i map oraz trzy aneksy. Objętość rozdziałów (podobnie jak i ich struktura) jest zrównoważona.

Wspomniany wstęp będący, w opinii autora niniejszej recenzji, istotnym fragmentem rozprawy doktorskiej, zawiera nie tylko zasygnalizowane już powyżej uzasadnienie doboru problematyki, ale także krótki przegląd aktualnego stanu piśmiennictwa naukowego. Fundamentalną rolę odgrywa sposób sformułowania celu badawczego, problemu badawczego, pytań badawczych oraz hipotezy (uzupełnionej o hipotezy szczegółowe). Wszystkie te „obowiązkowe” elementy myślenia o prawidłowo zorganizowanym postępowaniu badawczym potwierdzają fakt, że problematyka, z którą mierzy się Autorka, jest problematyką trudną, skomplikowaną, dotyczącą takich fragmentów miejskiej tkanki (ang. *urban flesh*), w przypadku których jednowymiarowe (liniowe) klasyfikacje oraz ujęcia analityczne okazują się niewystarczające. Poszczególne elementy refleksji nad poszerzaniem granic miasta (o czym szerzej w dalszej części recenzji) „nachodzą na siebie”, prowadząc do realizacji celu badawczego, jakim jest „*przedstawienie przebiegu zmian w podziale terytorialnym Polski w odniesieniu do miast na prawach powiatu w latach 2002-2018, ich charakterystyka oraz zidentyfikowanie sposobów, w ramach których dokonywane były poszerzenia granic tych miast*” (s. 12). Choć badania empiryczne, jakie przeprowadziła Autorka, ograniczają się do trzech przypadków (Opole, Rzeszów i Zielona Góra), to osadzenie tychże w kontekście funkcjonowania innych, podobnych jednostek samorządu terytorialnego sprawia, że tak zdefiniowany cel udaje się osiągnąć. Złożony charakter problematyki stanowiącej przedmiot eksploracji Autorki przekłada się na relatywnie znaczącą liczbę pytań badawczych (osiem) oraz hipotez szczegółowych (pięć).



Integralną częścią wstępu jest zwięzła charakterystyka wspomnianego już podejścia teoretycznego i metodologicznego oraz poszczególnych rozdziałów dysertacji.

Rozdział pierwszy *„Nowy instytucjonalizm i urban governance jako podstawy teoretyczne badania poszerzania granic miast na prawach powiatu”* jest udaną próbą osadzenia podejmowanej problematyki w określonych ramach teoretycznych. Autorka przedstawia w nim genezę i założenia nowego instytucjonalizmu, charakteryzuje jego główne nurty oraz omawia te elementy, które stanowią o istocie i specyfice właściwie rozumianego *urban governance*. Na uwagę zasługuje fakt wykorzystania i przywołania tak klasycznych już, jak i dopiero zyskujących na znaczeniu pozycji literaturowych, których kompilacja pozwala na budowę koncepcyjnego „fundamentu” badania.

Na rozdział drugi *„Podstawy prawne oraz zmiany granic miast na prawach powiatu w Polsce w latach 2002-2018”* składają się dwa podrozdziały. O ile pierwszy jest omówieniem meandrów funkcjonowania miast na prawach powiatu oraz regulacji determinujących procedurę zmiany ich granic, o tyle drugi przybiera postać charakterystyki praktycznego wymiaru tytułowych przeobrażeń, obejmującej miasta znajdujące się w polu zainteresowań Kandydatki.

Istotne znaczenie dla prezentacji zastosowanego podejścia teoretycznego i metodologicznego posiada rozdział trzeci, pt. *„Procedura poszerzania granic miasta na prawach powiatu - opis procesu badawczego”*. Jego pierwsza część jest omówieniem koncepcyjnych ram badania, druga - jego organizacji i przebiegu, a trzecia - samych badanych miast. Godnym odnotowania zabiegiem, który zwiększa klarowność wywodu, jest prezentacja części danych w formie ujęć tabelarycznych (s. 83, 85-86, 88-89, 91).

O ile trzy pierwsze rozdziały mają charakter ustaleń teoretycznych i/lub koncepcyjnych, o tyle trzy kolejne stanowią formę prezentacji rezultatów przeprowadzonych przez Autorkę badań empirycznych.



Rozdział czwarty „Czynniki i okoliczności mające wpływ na wszczęcie procedur poszerzania granic miast na prawach powiatu” odpowiada pierwszemu, wyróżnionemu przez Autorkę, etapowi owej procedury. Rozważania prezentowane w tej części dysertacji odnoszą się do problemu inicjowania procesu zmian oraz motywacji leżących u jego podstaw. Autorka przedstawia w nim również kwestię zasięgu proponowanych zmian oraz, co warte odnotowania, działania, które to, warunkowane przepisami prawa, poprzedzają formalne rozpoczęcie procedury.

Kolejny, piąty rozdział „Przebieg procedur poszerzania granic miast na prawach powiatu” odgrywa kluczową rolę z punktu widzenia analizy, zasygnalizowanej we wstępie i rozdziale pierwszym, perspektywy *urban governance*. Zestawienie oraz porównanie danych, podobnie jak i uwag oraz opinii uczestników badania na temat „włączenia” trzech grup aktorów - (1) mieszkańców, (2) organów administracji samorządowej oraz (3) organów administracji rządowej i innych podmiotów - w proces zmiany granic Opola, Rzeszowa i Zielonej Góry, sprzyja detalicznemu oglądowi tego, kto i w jaki zakresie wyraża zainteresowanie sprawami miasta i miejskiej wspólnoty samorządowej.

Podkreślenia wymaga wartość eksplanacyjna rozdziału szóstego, pt. „Skutki poszerzenia granic miast na prawach powiatu”, na który składa się prezentacja rezultatów badania odnoszących się nie tylko do politycznych (podrozdział pierwszy), ale również ekonomicznych, przestrzennych i społecznych (podrozdział drugi) konsekwencji analizowanych przeobrażeń. W ostatnim, trzecim podrozdziale Autorka podejmuje się próby uchwycenia kluczowych grup beneficjentów tytułowego poszerzania granic, co, mając na uwadze postulat odpowiedzi na pytanie o czynniki warunkujące zaangażowanie aktorów, pozwala na sformułowanie cennych poznawczo wniosków.

Całość rozważań zostaje podsumowana w konkluzywnym zakończeniu. Uwagę zwraca wyraźne odwołanie do wszystkich pytań badawczych oraz hipotez (głównej i szczegółowych), które zostały sformułowane we wstępie. Takie podejście do sposobu prezentacji treści porządkuje wywód, jest jego atutem. Pozwala bowiem na jasne określenie tego, w jakim stopniu



założenia towarzyszące Autorce na etapie przygotowania oraz przebiegu badania znalazły finalne potwierdzenie w osiągniętych rezultatach (vide: część hipotez szczegółowych nie zostało w pełni potwierdzonych). Kandydatka sformułuje ważne i aktualne wnioski, które czerpią z przyjętego podejścia teoretycznego i metodologicznego oraz rezultatów przeprowadzonych analiz.

Podkreślenia w tym kontekście wymaga też zasygnalizowana przez Autorkę perspektywa prowadzenia dalszych badań, ze szczególnym uwzględnieniem politycznych konsekwencji zmian granic miast już po wyborach samorządowych z 2024 r. Zasygnalizowanie takiej perspektywy może być odczytywane jako wyraz dojrzałości podejścia, jakie prezentuje Kandydatka.

V. Literatura, źródła

Poddając analizie całość dysertacji, w tym obszerną bibliografię (s. 259-296) oraz aneksy (s. 298-308) można pokusić się o stwierdzenie, że Autorka sięga po zróżnicowane i właściwe dla podejmowanej problematyki źródła. Doceniając fakt wykorzystania literatury przedmiotu (w wielu przypadkach anglojęzycznej) oraz specjalistycznych raportów i danych statystycznych, uwagę zwraca wykorzystanie dokumentów, nagrań i doniesień medialnych. Są to w znacznej mierze uchwały rad, protokoły z sesji rad zaangażowanych w procedurę zmiany granic oraz artykuły prasowe (z prasy ogólnopolskiej i lokalnej) odnoszące się przedmiotowej problematyki.

Autorka sięga po reprezentatywne dla dyscypliny pozycje, nie tylko te klasyczne, ale również nowsze, oddające aktualny stan badań nad podejmowaną problematyką. Są to monografie, rozdziały w monografiach i artykuły w czasopismach. Mając na uwadze strukturę bibliografii (s. 282-290) należałoby wprowadzić taką zmianę, która skutkowałaby odróżnieniem monografii i rozdziałów w monografiach od artykułów w czasopismach.

Szczególną wartość eksplancyjną niosą ze sobą wywiady indywidualne pogłębione (w liczbie trzydziestu sześciu), którymi objęto dwie grupy respondentów: przedstawicieli administracji



samorządowych w „rozrastających się” miastach na prawach powiatu oraz przedstawicieli tychże administracji w gminach, których granice zostały zmniejszone. Zabieg taki, przeprowadzony z należytą starannością, należy uznać za uzasadniony w tym sensie, że pozwala on na zestawienie a następnie porównanie opinii i spostrzeżeń „dwóch stron” tego samego, złożonego procesu, jakim jest poszerzanie granic miasta.

Choć przeprowadzone wywiady stanowią źródło niedostępnej, w pewnym stopniu unikatowej wiedzy na temat meandrów analizowanego procesu, to elementem dodatkowo ubogacającym badanie mogłyby stać się wywiady z aktorami społecznymi (np. przedstawicielami organizacji pozarządowych, liderami lokalnymi) i rządowymi. Przyjęta przez Autorka perspektywa *urban governance* w pełni uzasadnia poszerzenie grupy respondentów o właśnie te dwie grupy, zwłaszcza, że stanowią one ważny punkt odniesienia dla rozważań prezentowanych w rozdziale piątym. Nie ulega wątpliwości, że zabieg taki, choć czasochłonny, pozwoliłby na uchwycenie opinii i spostrzeżeń tych aktorów polityki miejskiej, których uczestnictwo w jakichkolwiek rozstrzygnięciach o publicznej proweniencji stanowi warunek skuteczności i efektywności programowanych a następnie realizowanych działań. Uwaga odnosząca się do przeprowadzenia wywiadów nie ma jednak rozstrzygającego charakteru, pełni rolę sugestii. Służy zwróceniu uwagi na to, że poszerzenie grup respondentów przyczyniłoby się do ubogacenia wątków prezentowanych już w dysertacji.

Mając na uwadze powyższe, w tym nie tylko sam dobór, ale również sposób wykorzystania szerokiego i zróżnicowanego katalogu źródeł i opracowań, stwierdzam, że dysertacja w pełni odpowiada wymaganiom stawianym rozprawom doktorskim.

VI. Warstwa językowa

Język, jakim posługuje się Autorka, jest bez wątpienia językiem naukowym. Całość wyводу jest klarowna. Kandydatka w sprawny i spójny sposób (biorąc pod uwagę mnogość wątków podnoszonych w ramach sześciu rozdziałów) formułuje myśli. Udało się uniknąć, poza nielicznymi wyjątkami, potknięć natury typowo językowej.



Choć wspomniany już katalog źródeł i opracowań, po jaki sięga Autorka, jest szeroki, to odwołanie do poszczególnych pozycji (mowa nie tylko o pozycjach literaturowych, ale również o dokumentach i materiałach) mogłoby nieść ze sobą większy ładunek właściwie rozumianego krytycyzmu. Mając na uwadze zaprezentowane przez Autorkę podejście do problematyki, w tym umiejętność przywoływania zróżnicowanych stanowisk teoretycznych oraz regulacji prawnych, można oczekiwać tego, aby towarzyszący Autorce rys polemiczny był nieco bardziej widoczny na etapie przygotowywania rozprawy do publikacji.

VII. Warstwa techniczna

Sposób sporządzenia przypisów i bibliografii nie budzi zastrzeżeń. Jest on spójny i z dużą konsekwencją rozwijany na kolejnych stronach dysertacji. Cechą charakterystyczną podejścia, jakie prezentuje Autorka, jest przygotowanie relatywnie dużej ilości przypisów dygresyjnych i uszczegółowiających. Są one tym bardziej cenne, że pozwalają na rozwinięcie takich wątków, które, choć niosą ze sobą wartość poznawczą, to mają jednak wartość wtórną wobec zasadniczego wywodu.

Pozytywna ocena towarzyszy również analizie spisu treści, wykazu skrótów oraz przygotowanych przez Autorkę tabel i map. Są one przygotowane z dużą starannością, są czytelne i przejrzyste. Sposób ich prezentacji skłania ku stwierdzeniu, że stanowią cenne uzupełnienie prezentowanych założeń i stwierdzeń.

VIII. Konkluzja

Po dokonaniu analizy rozprawy doktorskiej stwierdzam, że spełnia ona ustawowe wymagania. Dysertacja jest poświęcona ważnej i aktualnej problematyce. Autorka przygotowała interesujące opracowanie naukowe, opatrzone właściwym dla nauk o polityce i administracji aparatem, wykazując się odpowiednim poziomem wiedzy teoretycznej w zakresie dyscypliny. Należy docenić staranność przygotowania kolejnych fragmentów rozprawy, która może być traktowana jako oryginalne rozwiązanie problemu naukowego, dowodzące umiejętności samodzielnego prowadzenia pracy naukowej.



WYDZIAŁ NAUK SPOŁECZNYCH

INSTYTUT POLITOLOGII

ul. Koszarowa 3, bud. 2/3
51-149 Wrocław

tel. +48 71 375 50 59

fax +48 71 375 50 59

wns.ipol@uwr.edu.pl | www.politologia.uni.wroc.pl

Mając na uwadze powyższe stwierdzam, że ocena rozprawy doktorskiej „Poszerzanie granic miast na prawach powiatu w Polsce w latach 2002-2018”, podobnie jak konkluzja niniejszej recenzji, jest jednoznacznie pozytywna.

Kamil Olinka