

Dr hab. Michał Polak,
profesor nadzwyczajny Politechniki Koszalińskiej
Ul. Cisowa 19, 75-644 Koszalin

Koszalin, 8 czerwca 2018 r.

Recenzja rozprawy doktorskiej mgr. Ewy Włodyki pt.: *Współpraca organizacji pozarządowych z jednostkami samorządu terytorialnego w województwie zachodniopomorskim po 2004 roku*, napisanej na Wydziale Politologii i Studiów Międzynarodowych Uniwersytetu Mikołaja Kopernika w Toruniu pod kierunkiem prof. dr hab. Jacka Knopka.

Zagadnienie współpracy jednostek samorządu terytorialnego z organizacjami pozarządowymi wpisuje się w niezwykle ważny obszar oddolnej aktywności społeczeństwa obywatelskiego. Z najwyższym zainteresowaniem wziąłem więc do ręki pracę Pani Magister Ewy Włodyki, od kilku lat uczestniczącej aktywnie w życiu społecznym miasta i regionu, co uwidacznia się m.in. w różnych publikacjach na łamach „Rocznika Koszalińskiego”, „Gazety Ziemskiej”, czy w monografiach wieloautorskich. Jak mi wiadomo uczestniczyła też w pracach Młodzieżowej Rady Miasta przy Prezydencie Koszalina. Nie zaskoczył mnie zatem zamysł napisania pracy o praktycznej współpracy organizacji pozarządowych z administracją terytorialną województwa zachodniopomorskiego. Autorka postanowiła podjąć próbę zidentyfikowania i analizy problemów i zmiennych współpracy administracji samorządowej z organizacjami pozarządowymi na terenie województwa zachodniopomorskiego po wejściu w życie Ustawy o działalności pożytku publicznego i wolontariacie (UDPP), deklarując również chęć przedstawienia możliwych rozwiązań dla współdziałania obu kategorii podmiotów. Czy to ambitne zamierzenie się powiodło?

Ocena metodologicznej strony pracy

Autorka wprowadza czytelnika w lekką dezorientację dwa razy we wstępie formułując problem badawczy. Na s. 10 za problem badawczy uznała pytanie o warunki współpracy wskazanych w celu rozprawy podmiotów. Natomiast na s. 11 stwierdziła: „Problemem badawczym jest zagadnienie (rozumiem – pytanie) o charakter i stan współpracy jednostek samorządowych z organizacjami pozarządowymi w województwie zachodniopomorskim”.

Co prawda pierwsze sformułowanie nie przeczy drugiemu, a wręcz w dosłownym pełnym brzmieniu zawiera wartościowe zastrzeżenie Autorki, lecz sugerowałbym unikanie wprowadzania chaosu w tak ważnej części rozprawy.

Za przedmiot badań Mgr E. Włodyka wybrała słusznie administrację publiczną na szczeblu lokalnym, gdyż w tej właśnie skali odbywa się gros wzajemnej aktywności. Autorka zaproponowała też „tezę zasadniczą rozprawy”: „dla komplementarnej decyzji realizacji zadań publicznych jednostki samorządu terytorialnego w województwie zachodniopomorskim powinny współpracować z regionalnymi organizacjami pozarządowymi, gdyż organizacje te mogą spełniać rolę dostawcy usług społecznych. Dla symetryczności i skuteczności partnerstwa istnieją zmienne, które można określić przy pomocy niniejszego badania”. Zdanie to jest sercem pracy, gdyż określa sedno rozważań badawczych Mgr E. Włodyki.

Autorka zadania badawcze swej pracy dzieli na obszar teoretyczny, w którym chce wyjaśnić problem badawczy, oraz na obszar praktyczny – licząc na wykorzystanie przez badane podmioty zdiagnozowanych zmiennych do poprawy jakości współpracy.

Następnie (s.11-12) Mgr E. Włodyka postawiła 9 szczegółowych pytań badawczych, dowodząc głębokiej znajomości specyfiki współpracy badanych podmiotów. We Wstępie brak jednak określenia hipotez roboczych, które odnajdujemy dopiero w rozdziale V – metodologicznym. O tej kwestii w dalszej części recenzji. Sformułowane przez Mgr E. Włodykę hipotezy i subhipotezy są prawidłowo dobranymi przypuszczeniami, nawiązującymi wyraźnie do wskazanych we wstępie oraz na s. 314 pytań badawczych. Jednocześnie pokazują jej dojrzałość badawczą, oczekiwaną od doktoranta.

Nie mam uwag krytycznych do zastosowania przez Autorkę metod badawczych, takich jak metoda deskryptywna, decyzyjna, historyczna, porównawcza, instytucjonalno-prawna, czy obserwacji uczestniczącej, sugerowałbym jednak choćby lakoniczne omówienie ich wykorzystania w rozprawie. Ważną częścią pracy jest weryfikacja hipotez, które Autorka testowała z pomocą metod i technik ilościowych: ankiety, desk research oraz jakościowych – analizy źródeł pierwotnych i obserwacji uczestniczącej.

Pragnę w tym miejscu wyrazić sceptycyzm odnośnie decyzji Autorki sztucznego w mojej ocenie rozdzielenia rozważań metodologicznych na *Wstęp* i *Rozdział V – Metodologia badań własnych*. Jestem zwolennikiem klasycznej formuły omawiania metodologii pracy we wstępie, w ostateczności w rozdziale I rozprawy. W przypadku recenzowanej pracy uważam umiejscowienie tegoż rozdziału (od s. 311) za niefortunne. Pani E. Włodyka, poza dwoma wyjątkami (dwa razy występujące pytania badawcze na s. 11-12 oraz 314, jak również dwukrotne zarysowanie metod badawczych zastosowanych w pracy – s. 14 oraz 322-323)

ustrzegła się co prawda nadmiernych powtórzeń, jednak w przypadku planów wydawniczych proponuję omówienie metodologii we *Wstępie*.

Podsumowując aspekt metodologii badań uważam, że pomimo przyjęcia sztucznego podziału rozważań metodologicznych na Wstęp i Rozdział V, w ogólnej ocenie Autorka udowodniła dojrzałość formułowania procedury badawczej.

Ocena konstrukcji pracy

Przedstawiona do recenzji praca składa się z 489 stron, na które składają się: Spis treści, Wstęp, Wykaz skrótów, siedem (!) rozdziałów, Zakończenie, Bibliografia oraz spisy.

Autorka podzieliła swą pracę na 7 rozdziałów, którą to liczbę uważam za nadmierną.

W rozdziale I: *Organizacje pozarządowe w polskiej rzeczywistości społeczno-politycznej* Autorka omówiła genezę organizacji pozarządowych na gruncie światowym i polskim, następnie niezwykle szczegółowo przedstawiła typologię organizacji pozarządowych, funkcje im przypisywane oraz ich formy organizacyjne. W swym rozdziale Mgr E. Włodyka sprawnie przeprowadziła czytelnika przez złożone formy, funkcje i typy organizacji pozarządowych, jak również problematykę ich finansowania, czy specyfikę funkcjonowania w realiach Unii Europejskiej – uświadamiając mu niezwykle bogactwo oddolnej aktywności społecznej człowieka. Nie pominęła także ważnego punktu dotyczącego barier funkcjonowania i rozwoju organizacji pozarządowych.

Rozdział II *Województwo zachodniopomorskie jako region kształtujący podstawy współpracy organizacji pozarządowych z jednostkami samorządu terytorialnego* jest z kolei obszernym wprowadzeniem w specyfikę województwa stanowiącego geograficzny zakres badań Autorki. Podzieliła ona rozdział na dwie nierówne części – prowadząc najpierw (podrozdział 1) prawnoteoretyczne rozważania na temat funkcjonowania samorządu terytorialnego, w tym źródeł prawa, sprzecznych podejść do roli samorządu (s. 109), omawiając także znaczenie zasady pomocniczości w doktrynie samorządu terytorialnego. W części pierwszej rozdziału nie widać żadnych odniesień do tytułowego województwa. Właściwe treści odpowiadające tytułowi rozdziału zaczynają się od podrozdziału 1.3 *Struktura terytorialna i trójstopniowy samorząd województwa zachodniopomorskiego* i z imponującym poziomem wiedzy i bogactwem wykorzystanych źródeł kontynuowane są w podrozdziałach 2, 3 i 4.

Zastanawia natomiast umiejscowienie rozdziału III *Podstawy instytucjonalno-normatywne partnerstwa organizacji pozarządowych z jednostkami samorządu*

terytorialnego, który, jako prawno-teoretyczny powinien w mojej ocenie znaleźć się przed rozdziałem II – dotyczącym województwa zachodniopomorskiego. Doradzałbym raczej podział rozprawy na część teoretyczno-normatywną i analityczną. Autorka dokonała w omawianym rozdziale rzetelnej analizy regulacji prawnych, przyświecających funkcjonowaniu partnerstwa samorządowo-pozarządowego, nie pomijając strategicznych dokumentów resortowych i regulacji unijnych, które w naturalny sposób wpływają na dynamikę współpracy badanych podmiotów. Podrozdział 2 *Podstawy polityczne partnerstwa samorządowo-pozarządowego* stanowi ważny, krytyczny przegląd uwarunkowań politycznych tytułowej współpracy, ukazując czytelnikowi jej ewolucję od XIX w., po czas teraźniejszy. Następnie Autorka analizuje źródła odnoszące się do polskich rozwiązań w obszarze polityki państwa wobec organizacji pozarządowych, szczególnie zwracając uwagę na Ustawę o działalności pożytku publicznego i wolontariacie, ale również np. Strategię Rozwoju Społeczeństwa Obywatelskiego na lata 2009-2015. Ciekawe są rozważania Mgr E. Włodyki na temat genezy społeczeństwa obywatelskiego w od starożytności do czasów współczesnych.

Rozdział IV *Ustawowe i pozaustawowe formy współpracy międzysektorowej* jest kolejną częścią teoretyczno-normatywną, logicznie łączącą się z rozdziałem poprzednim. Autorka bardzo rzetelnie analizuje różne formy współpracy zawarte w UDPP, dowodząc przełomowego charakteru wspomnianej Ustawy. Pani Magister w mojej ocenie podjęła jak najbardziej słuszną decyzję o uwzględnieniu w niniejszym rozdziale także pięciu pozaustawowych form współpracy, na czele z Lokalnymi Grupami Działania, tworzą one bowiem praktykę współpracy międzysektorowej.

Jak zaznaczyłem wyżej Rozdział V *Metodologia badań własnych* – w mojej ocenie powinien otwierać pracę, ewentualnie jego zsyntetyzowana treść wzbogacić powinna lakoniczny *Wstęp*. W części tej Autorka kontynuuje swe rozważania metodologiczne ze *Wstępu*. Na uznanie zasługuje rzetelne omówienie przez Mgr E. Włodykę badania ankietowego, stanowiącego ważny wkład w pozyskanie aktualnych i miarodajnych danych, których analiza umożliwiła weryfikację części hipotez roboczych. Z tego fragmentu rozdziału V dowiadujemy się, z jakimi trudnościami musi mierzyć się badacz, chcąc uzyskać miarodajne wyniki na reprezentatywnej próbie respondentów. Szczególna trudność dotyczyła organizacji pozarządowych.

Rozdział VI *Urzeczywistnienie lokalnych polityk publicznych w województwie zachodniopomorskim poprzez partnerstwo organizacji samorządowych (powinno chyba być – pozarządowych) i jednostek samorządu terytorialnego – wyniki badań własnych*, stanowi

doskonałą okazję do zaprezentowania świetnej orientacji Autorki w realiach funkcjonowania sektora publicznego województwa zachodniopomorskiego i meandrach kooperacji oddolnych gremiów obywatelskich oraz samorządu terytorialnego na badanym obszarze.

Mgr E. Włodyka przedstawiła wyniki badań własnych, w części pierwszej koncentrując się na badaniach serwisów internetowych gmin i powiatów województwa zachodniopomorskiego, biorąc pod uwagę siedem obszarów, np. dane z Biuletynu Informacji Publicznej, z Bazy Organizacji Pozarządowych, czy rad działalności pożytku publicznego i zespołów konsultacyjnych. Oczekiwałbym w tym miejscu zasygnalizowania informacji o Zachodniopomorskiej Radzie Działalności Pożytku Publicznego, lecz takiego nie dostrzegłem, tym bardziej, że w podrozdziale 1.2 Autorka omawia serwis internetowy Urzędu Marszałkowskiego Województwa Zachodniopomorskiego.

Odnosnie ustaleń Autorki w ramach kwerendy internetowej to na podstawie zebranych przez nią danych wyłania się zasmucający obraz, gdyż jasno widać, że ta strona komunikacji, szczególnie organizacji pozarządowych (braki nieraz niezbędnych danych, np. teleadresowych, nieaktualne dane itp.) pozostawia bardzo wiele do życzenia. Uświadomienie czytelnika w tej kwestii uważam za efekt dodany badań przeprowadzonych przez Autorkę. W części drugiej zaprezentowane zostały wyniki badania ankietowego, dzięki któremu zidentyfikowane zostały narzędzia i procedury współpracy w ramach realizacji lokalnych inicjatyw publicznych obu badanych podmiotów.

Ostatni rozdział: *Wymiar partnerstwa społecznego zachodniopomorskich organizacji pozarządowych i jednostek samorządu terytorialnego w świetle analizy wyników badań. Diagnoza współpracy*, jest zwieńczeniem badań podjętych przez Autorkę i zasługuje na pozytywną ocenę. Mgr E. Włodyka podjęła się syntetycznego omówienia standardów i modeli współpracy międzysektorowej, stosowanych w województwie zachodniopomorskim, wskazując m.in. rolę instytucji standaryzujących tę współpracę. Wskazała również podstawowe i rekomendowane standardy dotyczące kooperatywnego tworzenia i realizacji lokalnych polityk publicznych. Na uwagę zasługuje podrozdział 2: *Diagnoza współpracy*, w którym Mgr E. Włodyka przedstawiła autorski obraz współpracy samorządu terytorialnego i organizacji pozarządowych przy kreowaniu i realizacji lokalnych polityk publicznych w Zachodniopomorskiem. Następnie w podobny sposób ujęła problematykę infrastruktury współpracy, jak również ukazała warunki dla współpracy przy zmiennej niezależnej – funkcji pełnomocnika. Z diagnozy tej wyciągnęła wnioski na podstawie analizy SWOT. W dalszej części rozdziału Autorka wskazała pozytywne przejawy współpracy badanych podmiotów. Ostatni podrozdział rozdziału VII należy potraktować jako kwintesencję badań własnych

Autorki, w którym zamieszcza swoje wnioski z analizy obszarów współpracy jednostek samorządu terytorialnego i organizacji pozarządowych, przedstawiając szereg generalnych i szczegółowych rekomendacji dla badanych podmiotów zachodniopomorskich. Jest to niezwykle wartościowa część pracy.

Zakończenie, choć ma zaledwie 6 stron maszynopisu to w mojej ocenie doskonale punktuje dokonania badawcze Mgr Ewy Włodyki. Przedstawiła ona w tej części pracy syntetyczne wnioski, które stanowią cenny materiał poglądowy dla analizowanych przez Autorkę podmiotów, jak również dla badaczy zagadnienia administracji lokalnej. Ponadto chciałbym zauważyć, że *Zakończenie* podkreśla jedynie sedno kwestii badawczych, które zostały drobiazgowo wręcz przeanalizowane w poprzednich rozdziałach.

Ważną częścią rozprawy naukowej jest *Bibliografia*. Należy docenić liczbę i różnorodność pozyskanych źródeł i opracowań, co dowodzi niezwykle rzetelnej kwerendy bibliotecznej i internetowej oraz sukcesem zakończonych kontaktów z badanymi podmiotami. Nie udało się jednak Autorce zaprezentować struktury bibliografii w sposób przejrzysty. Główna uwaga dotyczy zapisu źródeł. Autorka w części *Materiały źródłowe* umieściła akty prawne i dokumenty różnej proveniencji, na które składają się urzędowe dokumenty strategiczne, polskie i ponadpaństwowe akty normatywne, plany i raporty strategiczne różnych szczebli, rozporządzenia czynników krajowych i międzynarodowych, uchwały organów samorządowych i inne. A przecież nie stanowiłoby pewno problemu nadanie wewnętrznej struktury części źródłowej *Bibliografii*. Odnośnie części *Monografie i Opracowania* nasuwa się pytanie dlaczego w *Bibliografii* nie odnotowane zostały dotychczasowe prace Mgr Ewy Włodyki, które przecież dotyczą samorządu lokalnego i ukazały się drukiem.

Uwagi szczegółowe

W tej części recenzji chciałbym zawrzeć wybrane szczegółowe uwagi do pracy Mgr E. Włodyki.

- Uwaga na pułapki edytora tekstu, który potrafi zniekształcić myśl autora (przykład – jest resuscytacji – powinno być: restytucji, zob. s. nr 9).
- S. 12 – ...oparto na wywodach...
- Jeśli Autorka wskazuje źródło do tabeli, schematu itp. jako opracowanie własne, to powinna wskazać na jakiej podstawie. Nie dotyczy to oczywiście prezentacji wyników badań własnych. Przypadków tego typu jest dużo w ocenianej pracy. Przykładowo na

s. 43 opis źródłowy do Rysunku 1 jest niekompletny. Podobnie na s. 292 zauważyłem nieścisłość opisu źródłowego do rysunku nr 24, gdzie widnieje zapis: opracowanie własne. Podejrzewam, że Pani Mgr E. Włodyka oparła się jednak na zapisach opracowania Ministerstwa Pracy i Polityki Społecznej: *Zasady tworzenia programu współpracy jednostek...*, Warszawa 2004, s. 18 (jak w przypisie 83). Właściwa formuła zapisu źródła tabeli nr 24 powinna brzmieć: opracowanie własne na podstawie...

- Niekonsekwentne umiejscowienie odsyłaczy. Osobiście jestem zwolennikiem polskiej normy, która wskazuje, że odsyłacz mieści się w zdaniu kończącym się kropką. Niekiedy spotykam się z zapisem, że odsyłacz znajduje się poza kropką, ale stosowany jest konsekwentnie, czego nie zauważyłem w ocenianej pracy. Przykład: przypis 210 na s. 78 i przypis 213 na s. 79.
- Wątpliwości moje wzbudziły informacje Autorki o próbie badawczej badania ankietowego. O ile jeśli chodzi o JST nie budzi uwag próba badawcza – 35 podmiotów ze 133, natomiast mało miarodajnym wydaje się próba 58 odpowiedzi z ponad 2000 wysłanych zapytań (zob. tabela 25, s. 326).

Podsumowanie

Autorka niniejszej rozprawy podjęła się niezwykle trudnego zadania przeanalizowania wieloaspektowej i wielopłaszczyznowej aktywności lokalnej na obszarze województwa zachodniopomorskiego. Z zadania tego, pomimo zgłoszonych przeze mnie uwag, wywiązała się z sukcesem. Wartość podjętych przez Mgr E. Włodykę badań przejawia się m.in. w dużym potencjale praktycznych możliwości wykorzystania wyników. Implementacja ustaleń Autorki przez przedstawicieli zachodniopomorskiego samorządu terytorialnego i organizacji pozarządowych w moim przekonaniu przyczyni się do usprawnienia współpracy tych podmiotów, a to powinno przełożyć się na osiągnięcie wyższej efektywności tworzenia i realizacji polityk publicznych na szczeblu lokalnym.

Potencjał pracy Pani Magister obejmuje również część rozważań teoretyczno-normatywnych, bowiem dzięki analizie i usystematyzowaniu różnych obszarów wiedzy na temat współpracy JST i OP, oceniane opracowanie może stać się punktem wyjścia do dalszych rozważań badaczy administracji lokalnej i przyczynić się do zdynamizowania dyskursu na temat społeczeństwa obywatelskiego w Polsce. Aby się tak stało, sugeruję aby po

uwzględnieniu uwag krytycznych recenzentów i dokonaniu niezbędnych poprawek redakcyjnych przygotować pracę do opublikowania.

Konkluzja

Rozprawa doktorska autorstwa Mgr Ewy Włodyki jest oryginalnym opracowaniem naukowym, w którym prawidłowo nakreśliła problemy badawcze oraz skutecznie zweryfikowała hipotezy robocze, w efekcie czego zrealizowała cel główny pracy. Dowiodła tym samym umiejętności samodzielnego prowadzenia prac naukowo-badawczych. Wykazała przy tym więcej niż zadowalający poziom wiedzy w dyscyplinie nauki o polityce, a wiedzę teoretyczną wzbogaciła doświadczeniem praktycznym.

Uważam przedstawioną mi do oceny rozprawę za spełniającą wymogi stawiane rozprawom doktorskim według art. 13 ust. 1 ustawy z 14 marca 2003 r. o stopniach naukowych i tytule naukowym w zakresie pracy doktorskiej i proszę Radę Wydziału o dopuszczenie Pani Mgr Ewy Włodyki do dalszych etapów przewodu doktorskiego.

