



Prof. UAM dr hab. Magdalena Musiał-Karg
Wydział Nauk Politycznych i Dziennikarstwa
Uniwersytet im. Adama Mickiewicza w Poznaniu

Recenzja rozprawy doktorskiej Pana mgr. Bartosza Mazurkiewicza
pt. „*Polityczne i pozapolityczne czynniki wielokadencyjności burmistrzów w miastach*
średniej wielkości w Polsce”, Szczecin 2019, ss. 280,
napisanej pod kierunkiem prof. US dr. hab. Macieja Drzonka

Uwagi ogólne

Przedstawiona do recenzji rozprawa doktorska dotyczy zagadnień istotnych, zarówno z punktu widzenia teorii (zwłaszcza systemów politycznych, bardziej szczegółowo – systemów wyborczych, samorządu terytorialnego czy polityk lokalnych), jak i praktyki politycznej związanej z funkcjonowaniem współczesnych systemów demokratycznych – w tym przypadku na poziomie lokalnym.

Specyfika funkcjonowania samorządów w Polsce, a także wybory samorządowe, ich uwarunkowania czy przebieg – są niezwykle interesującym obszarem dociekań naukowych, włączającym się w nurt toczącej się dyskusji na temat aspektów statusu ustrojowo-prawnego organu wykonawczego gminy – jakim jest wójt, burmistrz, prezydent miasta. Zagadnienie procedury i zasad wyboru burmistrza wywołuje liczne spory doktrynalne, a wielorakie rozważania na temat tego pozwalają spojrzeć na te kwestie w wielu kontekstach (prawnym, socjologicznym, statystycznym, ekonomicznym, czy wreszcie politologicznym).

Przedmiotem przedłożonej do recenzji rozprawy doktorskiej – w ujęciu ogólnym – jest wielokadencyjność organów wykonawczych w polskim samorządzie, a precyzyjniej determinanty wielokadencyjności burmistrzów w miastach średniej wielkości w Polsce.

Biorąc pod uwagę zmiany dokonane w polskim prawie wyborczym w ostatnich latach (w czego konsekwencji w polskim dyskursie publicznym powróciła kwestia ograniczenia liczby kadencji wójtów, burmistrzów i prezydentów miast), stwierdzić należy, iż recenzowany doktorat Bartosza Mazurkiewicza niezwykle mocno wpisuje się w tocząca się obecnie dyskusję na temat potrzeby, zasadności, a także konsekwencji wprowadzenia do polskiego porządku prawnego ograniczenia liczby kadencyjności wójta, burmistrza, prezydenta miasta.

Niniejsza rozprawa obejmuje więc tematykę niezwykle istotną z punktu widzenia polskich samorządów (działaczy i polityków lokalnych), dotyczącą obszaru badań, który skupia

uwagę badaczy nie tylko w Polsce, ale także zagranicą. Od długiego czasu niemalejące zainteresowanie tym obszarem w naukach społecznych, a także aktualność tematyki w szeroko rozumianej polityce – wydają się być jednymi z najważniejszych argumentów uzasadniających podjęcie przez Doktoranta badań na tą problematykę.

Rozprawa doktorska Pana mgr. Bartosza Mazurkiewicza pt. „*Polityczne i pozapolityczne czynniki wielokadencyjności burmistrzów w miastach średniej wielkości w Polsce*” liczy 280 stron. Przedmiotem zainteresowania Doktoranta są czynniki – zarówno polityczne, jak pozapolityczne – wpływające na wielokadencyjne pełnienie funkcji przez burmistrzów średnich miast w Polsce.

Zaznaczyć należy, iż przedłożona do recenzji rozprawa doktorska tworzy logiczną i wewnętrznie spójną całość złożoną z sześciu rozdziałów: *Kadencyjność – wprowadzenie metodologiczne i teoretyczne* (rozdział I); *Wielokadencyjność w wymiarze lokalnym* (rozdział II); *Analizowane miasta i wybory samorządowe w latach 2002 -2014* (rozdział III); *Polityczne czynniki wielokadencyjności* (rozdział IV); *Pozapolityczne czynniki wielokadencyjności* (Rozdział V); *Wskaźniki polityczne i pozapolityczne – porównanie* (Rozdział VI). Pracę zamyka *Zakończenie*, w którym Autor w syntetyczny sposób ustosunkowuje się do problematyki badań, prezentując główne wnioski, wynikające z przeprowadzonej analizy oraz *Bibliografia*. Całość poprzedza *Wstęp*, w którym określono przedmiot, cel, hipotezy, strukturę poszczególnych części pracy i prowadzonych w nich dociekań naukowych.

Podjęty w dysertacji problem badawczy został dość dokładnie nakreślony w części wstępnej pracy. Autor zaznaczył, iż celem rozprawy jest *zbadanie powiązań między wielokadencyjnością a czynnikami politycznymi i pozapolitycznymi, które mogą współwystępować z wyborem na burmistrza w miastach średniej wielkości w Polsce*. Mgr Bartosz Mazurkiewicz wskazał także, iż przedmiot rozprawy doktorskiej jest mocno związany z wprowadzanymi w ostatnich latach zmianami w *kodeksie wyborczym* oraz w *ustawie o samorządzie gminnym*. Autor zaznaczył, iż nowelizacje poskutkowały wprowadzeniem ograniczenia do dwóch kadencji wójtów, burmistrzów i prezydentów miast oraz wydłużenia czasu trwania kadencji do 5 lat.

Autor, dzieląc pracę na sześć rozdziałów, wybrał ujęcie problemowe. Rozważania w rozprawie są prowadzone w sposób logiczny i odpowiadający właśnie takiej strukturze pracy.

W związku z tak przyjętym podziałem dysertacji – Pan mgr B. Mazurkiewicz – sformułował główną hipotezę badawczą oraz pięć hipotez szczegółowych. Postawione przez Autora pytania badawcze służyły weryfikacji wymienionych hipotez, a tym samym realizacji zamierzonych w pracy doktorskiej celów. W dalszej części *Wstępu* Autor doprecyzowuje zakres przedmiotowy swojej analizy, wskazując szczegółowo, czego będą dotyczyły kolejne rozdziały (a tym samym i kolejne zadania badawcze).

W pierwszym rozdziale wyjaśnione i scharakteryzowane zostały najważniejsze – według Autora – pojęcia wykorzystane w procesie pisania rozprawy: wielokadencyjność, czynniki polityczne wielokadencyjności (np. charakter aktorów wyborczych, czy poparcie w pierwszej turze głosowania i in.), czynniki pozapolityczne wielokadencyjności (np. dochody własne, wydatki inwestycyjne, poziom bezrobocia i in.), a także budżet miasta, inwestycje, czy bezrobocie. W drugiej części rozdziału Doktorant przedstawił zagadnienia związane z warsztatem metodologicznym, doprecyzowując takie kwestie jak: ramy teoretyczno-metodologiczne, metodę doboru miast, stan dotychczasowych badań czy konstrukcję „Wskaźnika Rozwoju Wspólnot Terytorialnych”.

W rozdziale drugim Autor prowadzi rozważania na temat wielokadencyjności na poziomie polskich gmin, zarysowując przy tym prawne uwarunkowania samorządu (z uwzględnieniem konkretnych ustaw, Konstytucji RP, czy też Europejskiej Karty Samorządu Terytorialnego) m.in. w kontekście zasady subsydiarności. Bartosz Mazurkiewicz rozpatruje także kwestie związane ze specyfiką wyborów lokalnych w Polsce, wskazując na zmianę zasad obowiązujących przy elekcjach samorządowych w RP. Rozdział trzeci rozprawy stanowi prezentację miast uwzględnionych w części empirycznej pracy. Autor scharakteryzował poszczególne ośrodki miejskie, biorąc pod uwagę ich uwarunkowania społeczne, gospodarcze czy przestrzenne, a także omawiając wyniki wyborów na burmistrzów i do rad miast w latach 2002-2014. W dwu kolejnym rozdziałach Autor prowadzi szczegółową analizę wybranych czynników politycznych i pozapolitycznych, które mogą współwystępować z kolejnymi zwycięstwami wyborczymi władarzy miast. Dodać należy, że ta część osadzona została w analizach wyników kolejnych wyborów na burmistrzów, co pozwoliło Doktorantowi ocenić potencjał polityczny władarzy oraz intensyfikację rywalizacji wyborczej. W tej części rozprawy wykorzystano także dane o charakterze ekonomicznym, co pozwoliło dokonać oceny wskaźników tzw. pozapolitycznych.

Ostatni rozdział miał na celu analizę porównawczą uwzględnianych czynników w poszczególnych miastach, a także wskazanie podobieństw, różnic i prawidłowości między poszczególnymi elementami. Rozdział VI jest interpretacją i podsumowaniem wyników badań empirycznych przeprowadzonych w rozprawie. W moim przekonaniu kluczowymi i najbardziej wartościowymi dla całej dysertacji są rozdziały IV, V i VI, w których Autor wykazał się umiejętnością prowadzenia badań empirycznych i konstruowania na ich podstawie trafnych wniosków.

W końcowej części rozprawy Doktorant podsumowuje wyniki swoich badań, odpowiadając na wcześniej postawione pytania badawcze oraz weryfikując hipotezy badawcze.

Pan Bartosz Mazurkiewicz zdaje sobie sprawę, że podjęty przez niego temat badawczy był dość rzadko poruszany do tej pory na gruncie polskim. Taki więc a nie inny wybór tematu przez Doktoranta wymaga docenienia, tym bardziej, że nie mógł on korzystać ze zbyt dużego dorobku polskich badaczy.

Jeśli chodzi o warsztat metodologiczny, to uważam, iż Pan magister dobrał go prawidłowo – w taki sposób, by był mu pomocny w całym procesie badawczym. W moim przekonaniu we *Wstępie* – brakuje jednak wskazania ciekawej metodologii, którą obrał

Doktorant. Moim zdaniem Autor powinien ująć charakterystykę i uzasadnienie metod badawczych, co w dużej mierze uporządkowałoby wywód dla czytelnika. Dodatkowo warto byłoby bardziej uwypuklić (s. 7), iż dysertacja ma charakter interdyscyplinarny, łączący badania nie tylko z zakresu nauk o polityce, ale także z nauk prawnych, do pewnego stopnia socjologicznych czy ekonomicznych. Ta uwaga powinna być podniesiona przy charakterystyce wykorzystanych w pracy metod badawczych.

Biorąc pod uwagę strukturę rozprawy – nie mam większych zastrzeżeń, gdyż jest ona dostosowana do realizacji założonych przez Doktoranta celów badawczych. Praca doktorska składa się – jak już wspomniałam – z sześciu rozdziałów, *Wstępu*, *Zakończenia* oraz *Bibliografii*. W pracy zawarto także spis tabel, wykresów, a także streszczenia w wersji polskiej i angielskiej. Realizacji badań dobrze służy, generalnie logicznie i przejrzysto skonstruowany plan pracy. Jego struktura wyraźnie określa koncepcję badań. Wskazuje także na umiejętności samodzielnego stawiania problemu i konsekwentnego jego rozwiązywania. Nie jest to umiejętność powszechna, szczególnie u młodych badaczy. Mam jednak pewne wątpliwości co do przyjętej struktury *Wstępu* i pierwszego rozdziału. Jak już wspomniałam, uważam, że we *Wstępie* powinny być zawarte informacje z podrozdziału 1.2. Cała tzw. metodologia oraz stan badań świetnie wpisują się w część wprowadzającą do rozprawy. Wydaje mi się także, że podrozdziały 1.1.5. – 1.1.7. są zbędne. Autor mógłby dokonać krótkiego wprowadzenia w tematykę w rozdziale 5 – poświęconym pozapolitycznym czynnikom wielokadecyjności.

W dysertacji Pana Bartosza Mazurkiewicza wyróżniam dwie warstwy rozważań zawarte odpowiednio: (1) w rozdziałach pierwszym, drugim i trzecim; (2) w rozdziale czwartym, piątym i szóstym. Rozważania zawarte w trzech pierwszych rozdziałach stanowią podłoże teoretyczne dla analiz przeprowadzanych w dalszej części pracy. Doktorant w syntetyczny sposób nakreślił stan badań nad wielokadecyjnością, co uważam - jest niezwykle cenną częścią rozprawy. Niezmiernie ważnym jest także fakt, iż Autor w swoich rozważaniach zwrócił uwagę na złożoność materii badawczej, przytoczył głosy uczonych w różnorodny sposób odnoszących się do podjętych w rozprawie zagadnień. Druga część dysertacji to część empiryczna, w której Autor dokonuje analizy wpływu politycznych i niepolitycznych czynników na wielokrotny wybór burmistrzów w wybranych miastach w Polsce.

Wśród uwag dotyczących rozprawy – oprócz wspomnianych powyżej – zwróciłabym uwagę jeszcze na kilka elementów:

- zastanawia mnie, dlaczego Autor w wielu miejscach deklaruje, że będzie opisywał (s. 9) zjawiska itd., podczas gdy szczególnie w części dotyczącej wyników wyborów, a także w trzech ostatnich rozdziałach dokonana jest analiza, a nie opis. Zresztą słowa „opis”, „opisywać” pojawiają się dość często w rozprawie;

- pewnego rodzaju niezręcznym określeniem jest to ze strony 4: „zostaną zbadane informacje dotyczące...”. Doktorant powinien po prostu napisać „zostanie dokonana analiza wpływu czynników politycznych i pozapolitycznych na wielokadencyjność ...”;

- podobna sytuacja jest z postawionymi pytaniami badawczymi. Autor pisze, że „rozważania (...) będą prowadzone na podstawie następujących pytań badawczych”. O wiele zgrabniejszym sformułowaniem byłoby powiązanie pytań z hipotezami badawczymi i zadeklarowanie, że „w celu weryfikacji hipotez sformułowane zostały pytania badawcze, które będą pomocne w celu osiągnięcia celu badań...”;

- mam wrażenie, że w niektórych miejscach (np. s. 6) Autor synonimicznie używa pojęć „wskaznik” i „czynnik”, co nie jest podejściem do końca właściwym. Są to terminy odmienne: ten pierwszy dotyczy głównie analiz, w których na przyjętej umownie skali operuje się liczbowymi danymi jakichś wielkości, a ten drugi określa determinanty, faktory wpływające na jakiś przedmiot, zjawisko itd. Uważam, że w tytule rozprawy można byłoby użyć właśnie określenia „determinanty polityczne i pozapolityczne”;

- jeśli chodzi o czynniki pozapolityczne, które są badane przez Autora rozprawy, to uważam, że można byłoby je podzielić na dwie podkategorie: ekonomiczne (np. dochody własne JST, wydatki inwestycyjne) i społeczne (np. jakość życia, poziom bezrobocia, skala ubóstwa). Pan mgr Mazurkiewicz wspomina we *Wstępie* o społeczno-gospodarczym charakterze tej grupy czynników, jednak bardziej szczegółowy ich podział byłby w tym miejscu pożądany;

- Autor we *Wstępie* pisze, iż „konieczne jest uporządkowanie teorii i definicji...”, wymieniając m.in. takie pojęcia jak: wydatki inwestycyjne, bezrobocie, ubóstwo... jestem odmiennego zdania. Uważam, że podrozdziały 1.1.5.-1.1.7 są zbędne i wystarczyłoby wskazać tylko definicje, które Doktorant wykorzystuje w celu operacjonalizacji swojego warsztatu badawczego;

- czytając rozprawę wydaje się, że brakuje w pracy fragmentów podsumowujących rozważania w poszczególnych rozdziałach. Po tak wielu informacjach zawartych np. w rozdziale 3 – taka część z najważniejszymi wnioskami byłaby niezwykle przydatna.

Niezwykle istotnym w moim przekonaniu jest rozdział IV dysertacji, prezentujący analizowane ośrodki miejskie wraz z wynikami wyborów na włodarzy miast i do rad miejskich. Jest on bowiem „punktem wyjścia” do analizy czynników wpływających na kolejne zwycięstwa wyborcze burmistrzów. Doktorant wykazał się tu nie tylko znajomością istotnych uwarunkowań funkcjonowania poszczególnych miast, ale także interpretacją wyników wyborów i znajomością kształtowania się lokalnej sceny politycznej w rozpatrywanych przypadkach.

W ostatnim rozdziale rozprawy Pan mgr Mazurkiewicz dokonuje niezwykle pracowitego porównania relacji pomiędzy czynnikami politycznymi, pozapolitycznymi i wybranymi zmiennymi. Doktorant porządkuje dane, tworząc ranking miast, co jest niezwykle interesujące i zarazem cenne z punktu widzenia przedmiotu badań. Szczególnie ten rozdział wymagał od Autora dużego rozeznania w zastosowaniu metod statystycznych, a także rzetelności w przeprowadzonych badaniach.

W zakończeniu Pan magister podsumowuje prowadzone rozważania próbując wskazać na złożoność badanego zagadnienia, weryfikując sformułowane wcześniej hipotezy i odnosząc się przy tym do najważniejszych wniosków i ich uzasadnienia.

Rozważania Bartosza Mazurkiewicza prowadzone są na solidnej bazie źródłowej. Bibliografia liczy 25 stron. Autor odwołuje się do licznych opracowań i artykułów naukowych polskich i zagranicznych autorów. Posiłkuje się także artykułami publicystycznymi czy materiałami z Internetu.

Jeśli chodzi o bibliografię, to mam jedną drobną uwagę. Według mnie brakuje powołania się na wartościowe publikacje kilku polskich i zagranicznych autorów. Wymieniłabym m.in. następujące prace:

- *Wybrane aspekty ograniczenia liczby kadencji organów wykonawczych gminy*, red. I. Wieczorek, M. Mazuryk, *Technika w perspektywie społecznej*, Narodowy Instytut Samorządu Terytorialnego, Łódź 2017.

- Egan P.J., *Term Limits for Municipal Elected Officials: Executive and Legislative Branches*, prepared for the New York City Charter Revision Commission, June 2010.

- Klein, F. A., Sergio Naruhiko S., *Term Limits and Political Budget Cycles at the Local Level: Evidence from a Young Democracy*, "European Journal of Political Economy" nr 37/2015.

- McGlynn A. J. and Dari E. Sylvester, *Assessing the Effects of Municipal Term Limit on Fiscal Policy in US Cities*, "State and Local Government Review", nr 42 (2)/2010

- Nalder, K., *The Effect of State Legislative Term Limits on Voter Turnout*, "State Politics and Policy Quarterly" nr 7 (2)/2007.

- Yakovlev P. A., Tosun M. S., Lewis W., *State Government Finances and Legislative Term Limits Revisited*, 27.05.2015, <https://ssrn.com/abstract=2642064>.

Większych zastrzeżeń nie budzi strona językowa rozprawy. Praca napisana jest ładnym językiem polskim. Błędów literowych, stylistycznych czy interpunkcyjnych w pracy praktycznie nie ma. Należy także podkreślić, że liczne wykresy, tabele, schematy, oraz grafiki stanowią istotne uzupełnienie dla dociekań badawczych.

Przedstawione powyżej, również krytyczne, uwagi w niczym nie obniżają wartości naukowej, poznawczej i praktycznej rozprawy doktorskiej magistra Bartosza Mazurkiewicza i

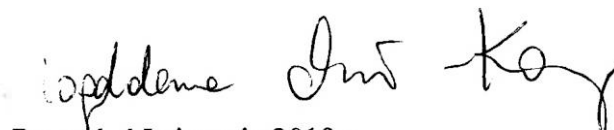
stanowią jedynie sugestie oraz prezentację odmiennych od Doktoranta poglądów w kwestiach zasadniczo drugorzędnych.

Podsumowując, chciałabym zaznaczyć, iż nie mam żadnych wątpliwości, że w twórczości Bartosza Mazurkiewicza jest bardzo wiele elementów, które wzbogacają naszą wiedzę, dotyczącą determinant wielokadencyjności w wyborach na burmistrzów w polskich miastach i przedłożoną do recenzji pracę oceniam bardzo wysoko. Biorąc pod uwagę jakość i wartość przeprowadzanych badań, uważam, że przedłożona mi do recenzji rozprawa zasługuje na wyróżnienie.

Konkluzja

Oceniając rozprawę doktorską mgr. Bartosza Mazurkiewicza stwierdzam, że cel zasadniczy pracy został zrealizowany. Autor kompleksowo, rzetelnie i profesjonalnie przedstawił pełną i wielowątkową analizę wpływu politycznych i pozapolitycznych czynników na wielokadencyjność burmistrzów w średnich miastach w Polsce, osiągając zamierzone cele badawcze.

Oceniona powyżej rozprawa doktorska stanowi samodzielne opracowanie, będąc jednocześnie rozwiązaniem ważnego zadania badawczego i dlatego w pełni odpowiada wymaganiom stawianym przez *Ustawę*. Zgodnie z §6 Rozporządzenia Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego z dnia 30 września 2016 roku w sprawie szczegółowego trybu i warunków przeprowadzania czynności w przewodzie doktorskim, w postępowaniu habilitacyjnym oraz w postępowaniu o nadanie tytułu profesora (Dz. U. z 2016 roku, poz. 1586 ze zmianami) wnoszę o dopuszczenie Pana magistra Bartosza Mazurkiewicza do dalszych etapów przewodu doktorskiego.


Poznań, 15 sierpnia 2019 r.