

Rafał Gajewski

## **Streszczenie pracy doktorskiej pt. „Polskie regiony w strukturach zarządzania wieloszczeblowego”**

Wyzwania, przed jakimi stają współczesne społeczeństwa, związane z tzw. czwartą rewolucją przemysłową, globalnym ociepleniem, narastającą polaryzacją społeczną i przestrzenną, utrudnionym dostępem do zasobów mieszkaniowych czy też zaopatrzeniem w energię, wymagają realizacji wielopoziomowych polityk publicznych, prowadzonych przy zaangażowaniu instytucji różnych szczebli administracji oraz podmiotów z innych sektorów (tj. nauki, biznesu oraz organizacji pozarządowych). Powyższa teza znajduje oparcie w ustaleniach dokumentów strategicznych, takich jak np. „Agenda na rzecz zrównoważonego rozwoju 2030” Organizacji Narodów Zjednoczonych, „Agenda Terytorialna Unii Europejskiej 2030”, czy też „Krajowa Strategia Rozwoju Regionalnego 2030”, która wyznacza kierunki prowadzenia polityki regionalnej w Polsce.

Geneza koncepcji zarządzania wieloszczeblowego (ang. *multilevel governance*) sięga początku lat 90. ub.w., kiedy pojęcie to zostało użyte do opisu ewolucji założeń oraz modelu wdrażania funduszy strukturalnych Unii Europejskiej. Na gruncie instytucjonalnym i proceduralnym przekształcenia te dotyczyły m.in. zwiększania roli władz regionalnych w przygotowaniu i realizacji zaplanowanych działań. W trakcie prac nad rozprawą najczęściej odwoływano się do jednej ze współczesnych definicji „zarządzania wieloszczeblowego”, zgodnie z którą jest ono rozumiane jako „proces lub fragment procesu podejmowania decyzji, w którym władze publiczne angażują się w relacje między sobą i aktorami ze sfery prywatnej, podmioty te działają w różnych skalach terytorialnych, a sam proces ma na celu wspólne, tj. przy wpływie wszystkich zaangażowanych podmiotów, wypracowanie dóbr publicznych”.

Kolejnym z teoretycznych filarów niniejszej pracy są założenia tzw. „nowej” nowej geografii regionalnej, zgodnie z którymi region jest rozumiany jako zetknięcie różnych interesów i wymiarów relacji społeczno-przestrzennych. W jaki sposób łączyć w badaniach przestrzenne, ekonomiczne, polityczne i środowiskowe interpretacje regionu? Jakie wymiary relacji społeczno-przestrzennych mają w danym miejscu i czasie decydujący wpływ na układy regionalne? Jakie konsekwencje dla regionów i ich mieszkańców przynosi neoliberalny model gospodarki i organizacji stosunków społecznych? To najważniejsze pytania stawiane przez naukowców we wskazanym powyżej nurcie badań.

Głównymi celami rozprawy było ustalenie, w jakim stopniu model działania samorządu regionalnego w Polsce wpisuje się w wytyczne koncepcji zarządzania wieloszczeblowego,

a także określenie, jakie konsekwencje wynikają ze sposobu funkcjonowania zidentyfikowanego modelu działania samorządu regionalnego dla relacji społeczno-przestrzennych w badanych regionach. Odnosząc się do pierwszego ze wskazanych powyżej celów, należy uznać, że w analizowanych przypadkach (tj. w województwach lubelskim, pomorskim i śląskim), można mówić raczej o modelu *multi-level government* z elementami *multi-level governance* niż o pełnej realizacji wytycznych koncepcji zarządzania wieloszczeblowego. Wynika to z faktu, że o ile samorządy regionalne włączają się lub są włączane w liczne relacje z podmiotami z sektora publicznego i spoza niego, to jednak niewiele jest procesów, w których partnerzy ze środowisk nauki, biznesu i sektora pozarządowego dostrzegają swój wpływ na kierunki rozstrzygnięć zapadających na szczeblu województwa. Podobnie, kierując uwagę na relacje pomiędzy centralnym a regionalnym poziomem zarządzania, należy uznać, że jest to sfera zagospodarowana przez specjalistów, reprezentujących interesy poszczególnych instytucji publicznych, bez systemowego włączenia w te relacje przedstawicieli podmiotów reprezentujących pozostałe sektory.

Przechodząc do drugiego z celów, należy uznać, że szeroko rozumiany system zarządzania, co do zasady, cechuje niezdolność do konstruktywnej odpowiedzi i dialogu na temat głównych wyzwań cywilizacyjnych w kontekstach regionalnych. Świadczy o tym brak dostrzeżenia podmiotowej roli samorządu regionalnego w dyskusji nt. kierunków transformacji systemów społeczno-gospodarczych w województwach lubelskim oraz śląskim, jak również brak identyfikowanego przez badanych aktorów długofalowego celu, przed którym stoi wspólnota regionalna na Pomorzu.

Przed rozpoczęciem badań empirycznych sformułowano dwie hipotezy badawcze. W pierwszej z nich przyjęto, że działania samorządów regionalnych w różnym zakresie i w odmienny sposób realizują założenia koncepcji zarządzania wieloszczeblowego. W drugiej natomiast założono, że działania samorządów regionalnych związane z tworzeniem i funkcjonowaniem struktur metropolitalnych odpowiadają założeniom koncepcji zarządzania wieloszczeblowego. Pierwszą hipotezę należy uznać za potwierdzoną. Możemy mówić raczej o regionalnych modelach niż o jednym ogólnokrajowym modelu funkcjonowania struktur i procesów zarządzania wieloszczeblowego. Respondenci w badanych regionach zwracali bowiem uwagę na inne aspekty działalności samorządu województwa i przypisywali różne znaczenia decyzjom zapadającym na tym szczeblu, również w kontekście relacji na linii rząd-samorząd regionalny. Równocześnie jednak należy mieć na uwadze fakt, że zarządzanie wieloszczeblowe jest konstrukcją teoretyczną, której założenia i wynikające z nich praktyczne konsekwencje dla budowy relacji międzyludzkich i międzyinstytucjonalnych rzadko stanowią

bezpośrednie punkty odniesienia w codziennych działaniach badanych aktorów. Nie została natomiast potwierdzona druga z hipotez. Należy bowiem stwierdzić, że działania samorządów regionalnych związane z tworzeniem i funkcjonowaniem struktur metropolitalnych nie mają charakteru *governance*, ponieważ są one zarazem przyczyną i rezultatem ustaleń, które zapadają pomiędzy przedstawicielami instytucji publicznych na różnych poziomach.

Dysertacja została podzielona na pięć rozdziałów, po których zamieszczono wnioski z odniesieniem do wskazanych powyżej celów pracy oraz hipotez badawczych. Pierwszy i drugi rozdział mają charakter teoretyczny, a w rozdziałach od trzeciego do piątego omówiono wyniki przeprowadzonych przez autora badań empirycznych. W pierwszym rozdziale przedstawiono, w jaki sposób kształtowało się w nauce podejście do prowadzenia studiów regionalnych. W rozdziale drugim określono ramy teoretyczne koncepcji zarządzania wieloszczeblowego. W rozdziale trzecim omówiono uwarunkowania historyczne dla prowadzenia przez władze centralne polityki wobec regionów oraz przedstawiono dane dotyczące wybranych procesów społeczno-gospodarczych zachodzących w polskich i europejskich regionach po 1999 roku. W rozdziale czwartym opisano ustrojowe uwarunkowania dla realizacji zadań publicznych na szczeblu regionalnym, dokonano charakterystyki regionów wybranych do badań terenowych, a także zidentyfikowano i osadzono w szerszym kontekście elementy konstrukcji regionalnych systemów zarządzania wieloszczeblowego. W rozdziale piątym powtórzono część zastosowanych wcześniej procedur badawczych w celu uchwycenia specyfiki struktur i procesów zarządzania wieloszczeblowego w skali metropolitalnej, występujących na obszarze badanych regionów.

W toku prac nad rozprawą wykorzystano następujące metody badawcze: pogłębioną kwerendę literatury przedmiotu, analizę tekstów źródłowych (aktów prawnych, dokumentów strategicznych i dokumentów programowych), desk research, indywidualne oraz grupowe wywiady pogłębione (zrealizowano łącznie 98 wywiadów) oraz elementy analizy statystycznej. W toku badań terenowych wykorzystano metodologię studium przypadku (ang. *case study*) jako narzędzie umożliwiające operacjonalizację założeń teoretycznych pracy i ich empiryczną weryfikację.