

Kierownik Zakładu Nauki Administracji

SEKRETARIAT DZIEKANA
WPiA US

23. 10. 2017

WPLYNĘŁO

Wrocław, 26 września 2017 r.

RECENZJA

rozprawy doktorskiej mgra Mariusza Hassa *Strategie i programy jako formy prawne polityki rozwoju w świetle zasady zrównoważonego rozwoju*, Szczecin 2017, ss. 244.

W związku z powołaniem mnie przez Radę Wydziału Prawa i Administracji Uniwersytetu Szczecińskiego na recenzenta rozprawy doktorskiej mgra Mariusza Hassa przedkładałam poniżej recenzję wraz z pozytywnym wnioskiem, co do spełnienia przez Niego wymagań określonych w art. 13 ust. 1 ustawy z dnia 14 marca 2003 r. o stopniach i tytule naukowym oraz o stopniach i tytule w zakresie sztuki (Dz.U. z 2017 r. poz. 1789).

I. Temat rozprawy i metoda jej opracowania

Temat rozprawy został niezwykle trafnie dobrany, jako że mimo wielości prac doktrynalnych, jakie ukazały się począwszy od 2006 roku – tj. od pierwszej w Polsce regulacji poświęconej polityce rozwoju – w tym także wielości prac poświęconych poszczególnym zakresom przedmiotowym jej stosowania, do tej pory brakowało monografii odnoszącej się do zagadnienia zasad prowadzenia polityki rozwoju. Zwrócić należy uwagę, że zagadnienia dotyczące samej tematyki strategii i programów rozwoju w kontekście polityki rozwoju stanowiły przedmiot najczęściej publikacji w formie artykułów (np. E. Wysocka, *Strategia jako podstawa rozwoju gmin i województw*, [w:] E. Wysocka et. al. (red.), *Strategia i polityka rozwoju gmin i województw. Podstawy merytoryczne*, Warszawa-Poznań-Zielona Góra 1996; A. Sauer, E. Kawecka-Wyrzykowska, M. Kulesza, *Polityka regionalna UE a instrumenty wspierania rozwoju regionalnego w Polsce*, „Samorząd Terytorialny a Unia Europejska” 2000, z. 7; A. Mierostawska, *Wspieranie rozwoju regionalnego w Polsce*, „Samorząd Terytorialny” 2001, nr 9; T. Borys, *Rola zasad w kształtowaniu zrównoważonego rozwoju*, „Zeszyt Naukowy Katedry Zarządzania Jakością i Środowiskiem”, 2003, nr 1; J. Sługocki, *Aspekty prawne rozwoju regio-*

nalnego, [w:] J. Marszałek-Kawa, A. Lustrzykowski (red.), *Samorząd terytorialny w Polsce i w Europie (doświadczenia i nowe wyzwania)*, Toruń 2008; K. Kokocińska, *Wybrane formy prowadzenia polityki rozwoju* [w:] B. Popowska, K. Kokocińska (red.), *Instrumenty i formy prawne działania administracji gospodarczej*, Poznań 2009; K. Właźlak, *Problemy z realizacją regionalnych programów operacyjnych*, [w:] J. Sługocki (red.), *Dziesięć lat polskich doświadczeń w Unii Europejskiej. Problemy prawnoadministracyjne*, Wrocław 2014;), a zdecydowanie rzadziej opracowań monograficznych (np. D. Czykier -Wierzb, *Finansowanie rozwoju regionalnego w Unii Europejskiej*, Warszawa 2003; W. Kosiedowski, *Samorząd terytorialny w procesie rozwoju regionalnego i lokalnego*, Toruń 2005; Z. Bukowski, *Zrównoważony rozwój w systemie prawa*, Toruń 2009; K. Właźlak, *Rozwój jako zadanie administracji publicznej*, Warszawa 2010; M. Szewczak, *Administrowanie rozwojem regionalnym w systemie prawa administracyjnego*, Lublin 2013; K. Kokocińska, *Prawne mechanizmy prowadzenia polityki rozwoju w zdecentralizowanych strukturach władzy publicznej*, Poznań 2014). Znaczącą część wypowiedzi doktrynalnych poświęcona była wybranym zagadnieniom samej tematyki rozwoju regionalnego, czy też rozwoju zrównoważonego, wreszcie aspektów narzędzi i instrumentów prowadzenia tego rozwoju, ale i te nie dawały - nawet ujmowane sumarycznie – całokształtu stanowiska doktryny w tej materii.

Dla kompleksowego badania naukowego tego problemu badawczego konieczne jest przeprowadzenia wszechstronnej analizy stanu regulacji prawnych i ich doktrynalnej, praktycznej i judycjalnej recepcji, aby móc przyjąć zasadne ustalenia w tej materii. Toteż podjęcie się opracowania monografii poświęconej temu bardzo szerokiemu polu badawczemu, jest poważnym przedsięwzięciem badawczym i stanowi wyzwanie dla prowadzącego badania. Tym samym już tylko z tego punktu widzenia należy rozprawę Mariusza Hassa ocenić bardzo wysoko, jako odpowiadającą wyczerpująco na stawiane od lat w doktrynie, ale też w praktyce orzeczniczej, pytania o podstawy prawne, granice, formy i skutki sformułowania i zastosowania zasady zrównoważonego rozwoju. Temat w doktrynie jest ważnym i aktualnym, a ponadto – jak wyżej zaznaczono – nowym z uwagi na brak jego wcześniejszego kompleksowego opracowania, tym samym rozprawa stanowi oryginalne rozwiązanie problemu naukowego spełniając ustawowe wymagania dla nadania stopnia doktora.

Należy zwłaszcza podkreślić przy tym wspomnianą nowość tematu rozprawy a zarazem jej aktualność, bowiem jak zauważa sam Doktorant w pierwszym zdaniu *Wstępu* „strategii i pro-

gramy stanowią ze względu na swoją rolę w kształtowaniu rozwoju przedmiot szerokiego zainteresowania przedstawicieli nauk ekonomicznych, tymczasem wciąż mało jest publikacji analizujących strategię i programy pod kątem prawnym”, tym samym przedmiot badań jest równie nowy jak owe narzędzia zrównoważonego rozwoju. Przy tym – jak każda nowość – przynosi tyleż samo pożytku (normatywizacja instrumentów planowania rozwoju, przyjęcie zasady zrównoważonego rozwoju), co i zagrożeń (niebezpieczeństwo wykorzystania narzędzi ekonomicznych do ingerowania w funkcjonowanie jednostek samorządu terytorialnego i zagrożenie dla ich samodzielności). Istotą projektu badawczego, który zaowocował recenzowaną rozprawą, jest jednak nie tyle samo zastosowanie narzędzi planowania i zarządzania strategicznego, ale prawo wszystkich jednostek samorządu terytorialnego do uzyskania wsparcia w ich równomiernym rozwoju przy jednoczesnym poszanowaniu innych systemów wartości, wśród których zasada zrównoważonego rozwoju odgrywa rolę fundamentalną. Poczucie bezpieczeństwa ekologicznego jest gwarantem rozsądnego i proporcjonalnego wykorzystania naturalnych zasobów środowiska, co ma istotne znaczenie dla przyszłych pokoleń.

Doktorant przyjął za cel pracy przeprowadzenie analizy wpływu regulacji prawa administracyjnego w zakresie kształtowania form prawnych prowadzenia polityki rozwoju na realizację zasady zrównoważonego rozwoju. We *Wstępie* (s. 12) Autor określił pięć szczegółowych zagadnień badawczych związanych kolejno z: wpływem koncepcji zrównoważonego rozwoju na prawodawstwo Unii Europejskiej oraz prawodawstwo rodzime; możliwością godzenia krajowej polityki regionalnej z polityką unijną; potrzebą współdziałania podmiotów poszczególnych poziomów organizacyjnych państwa, a zwłaszcza ustroju samorządu terytorialnego; adekwatności struktury ustroju samorządu terytorialnego do podziału zadań z zakresu polityki rozwoju między organy naczelne administracji rządowej (Radę Ministrów) i województwo samorządowe z pominięciem powiatu i gminy; wreszcie roli strategii rozwoju województwa. Tak szeroko zakreślony przedmiot rozprawy przy założeniu zastosowania metody dogmatycznej analizy materiału normatywnego został przyjęty celem identyfikacji instytucji prawnych polityki rozwoju. Analiza ta pozwalała na rekonstrukcję reguł postępowania w zakresie prowadzenia polityki rozwoju przy uwzględnieniu zasady zrównoważonego rozwoju, co musiało generować wielość problemów szczegółowych, których wyczerpujące zaprezentowanie i omówienie wpłynęła na uzasadnioną objętość rozprawy.

Dla realizacji przyjętego tematu rozprawy Doktorant zastosował właściwie dobraną metodę badawczą, a dokładniej rzecz biorąc, zespół metod badawczych, już we *Wstępie* jednoznacznie deklarując wybór metod badawczych. Jest to zasadniczo wspomniana metoda dogmatyczna analizy prawnej, opierająca się na analizie aktów normatywnych i ich recepcji doktrynalnej i judycjalnej. Metoda ta zostaje wzbogacona o metodę prawnoporównawczą. Jestem zdecydowanym zwolennikiem badania komparatystycznego nad rozwiązaniami prawnymi w każdym zakresie badawczym, bowiem jak zauważył niegdyś W.J. Wagner „Kto zna tylko swoje prawo, nie zna swojego prawa”, toteż z satysfakcją wgłębiałem się w te właśnie wątki rozważań Autora. Zgodnie z deklaracją Autor zastosował też metodę historyczną – co prawda zadeklarował jedynie prawnohistoryczną, analizując dynamikę zmian stanu prawa, ale stosował też niedeklarowaną dogmatyczno-historyczną, analizując zmieniające się poglądy doktrynalne na kwestie polityki rozwoju, wreszcie zastosował metodę analityczną, którą rozumie jako „pozwalającą na analizę doktryny prawa administracyjnego materialnego”, co nasuwa jednak wątpliwości, czy oznacza to, iż oparł się na analitycznej teorii prawa, czyli analizie pojęć i zwrotów języka prawnego i prawniczego, zwanej też metodą językowo-logiczną. Skoro łączy ją w tym samym zdaniu z metodą historyczno-prawną i metodą komparatystyczną, to właściwie nie daje żadnych wskazówek. Uważam to za słabość tej pracy, bo w przypadku prac naukowych problemy metodologiczne odgrywają rolę pierwszorzędową, zadeklarowana wyraźnie metoda pozwala podążać za tokiem wywodów wg określonego schematu badawczego oceniając jej trafność doboru, adekwatność do przedmiotu badań i sprawdzalność uzyskanych wyników. Należało zatem ten wątek we *Wstępie* zdecydowanie rozbudować lub – co jest spotykane w wielu rozprawach – poświęcić metodologii osobny rozdział lub jego część. Skwitowanie problemu w dwunastowersowym akapicie oceniam za niewystarczające i nieproporcjonalne do wkładu pracy Autora oraz uzyskanych jej wyników.

W rozprawie wykorzystano wyczerpująco literaturę związaną nie tylko bezpośrednio z jej przedmiotem i co godne podkreślenia jest to zarówno literatura najnowsza (pozycje z ostatniego 15-lecia dominują w wykazie), jak i bardzo już historyczna (pozycje sprzed transformacji i okresu przedakcesyjnego), co dowodzi wszechstronności podjętych badań nad stanem doktryny w zakresie tematu rozprawy. Równie bogate było pole badawcze źródeł prawa obejmujące akty prawa międzynarodowego, prawa europejskiego i krajowego z uwzględnieniem także aktów prawa miejscowego i aktów prawnych nienormatywnych (np. strategie,

programy i plany). Wreszcie warsztatem badawczym objęto także orzecznictwo sądownictwa krajowego powstałe w ciągu minionych lat funkcjonowania regulacji z zakresu polityki rozwoju. Ocena całokształtu warsztatu badawczego dokonana będzie w części recenzji poświęconej ocenie formalnej rozprawy, ale już w tej części można sformułować jego ogólną wysoką ocenę, bowiem jest to warsztat i bogaty, i różnorodny, i wreszcie obejmujący komplet stanu wiedzy, stanu prawnego i stanu wypowiedzi judycjalnej w tej materii, przy tym, co warto podkreślić, zawierający istotne pozycje kształtujące ostatecznie każdy z tych wyróżnionych stanów. Dobór pozycji literatury, źródeł prawa i orzecznictwa dowodzą perfekcyjnej wręcz znajomości każdej z nich z osobna. Autor rozprawy dowodzi też opanowania sztuki warsztatowej przy ich wykorzystaniu, co wpływa na końcowe pozytywne wnioski dotyczące nadania stopnia naukowego doktora.

II. Konstrukcja, systematyka i treść rozprawy

Recenzowana praca zawiera 244 strony począwszy od wstępu, a skończywszy na spisach i wykazach (aczkolwiek treść pracy rozpoczyna się dopiero od strony 11, co oznacza 233 strony efektywne).

Treść rozprawy poza wstępem, zakończeniem oraz wspomnianymi wykazami literatury, aktów prawnych i orzeczeń, podzielony jest na pięć rozdziałów, przy czym każdy z nich wewnętrznie podzielony jest na kilka podrozdziałów, te zaś na punkty i podpunkty oraz dalsze jednostki niższego rzędu. Daje to w efekcie rozbudowaną – na ogół 3-stopniową – strukturę pracy, co świadczy o daleko posuniętej szczegółowości wchodzenia w tematykę poszczególnych zagadnień badawczych poruszanych w treści pracy. Objętość poszczególnych rozdziałów nie jest równoważna, i tak rozdział 1 *Zasada zrównoważonego rozwoju* liczy 18 stron, rozdział 2 *Od ustawy o zasadach wspierania rozwoju regionalnego do ustawy o zasadach polityki rozwoju – poszukiwanie rozwiązań normatywnych regulujących rozwój w Polsce* liczy 52 strony, rozdział 3 *Planowanie strategiczne i polityka rozwoju w Polsce* liczy 36 stron, rozdział 4 *Podmioty realizujące politykę rozwoju* liczy 49 stron, rozdział 5 *Wyrażenie zasady zrównoważonego rozwoju w prawnych formach polityki rozwoju* liczy 33 strony. Tytułem jedynie porządkującego opisu wspomnieć wypada, że zarówno *Wstęp* jak i *Zakończenie* liczą po 11 stron. Zestawienie objętości rozdziałów wskazuje, iż ciężar rozprawy spoczywa na roz-

działach 2-4, zaś rozdział 1 zawiera odpowiednio treści wprowadzające tematykę szczegółową rozprawy.

Zauważyć wypada, że układ treści poszczególnych części pracy jest logiczny i tworzy sekwencje tematyczne ściśle powiązane. Dowodzi to przemyślanej i przejrzystej konstrukcji pracy odzwierciedlającej pełne rozeznanie Autora w całości obszaru badawczego. Bez wątpienia tematyka rozdziałów 3 i 4 wnosi do stanu nauki prawa istotne wartości już tylko porządkujące stan wiedzy o formach i podmiotach rozwoju regionalnego, choć ambicje badawcze Autora są znacznie dalej idące, bowiem prowadzą do absolutnie nowatorskich ustaleń, co do systematyki narzędzi realizacji polityki rozwoju. Równie cenne są wyniki analizy historycznej rozwiązań stosowanych od pierwszych regulacji prawnych do obowiązujących współcześnie poczynione w rozdziale 1.

W *Spisie treści* nie ujęto trzystronicowego *Wykazu skrótów*, choć bez wątpienia jest to zabieg redakcyjny spotykany w pracach naukowych i zasługujący na akceptację. Szkoda tylko, że Autor ignoruje własne ustalenia nie stosując skrótów np. ustawy o samorządzie województwa (s. 9) w dalszej treści, skoro w przyp. 59 (s. 31) i 60 (s. 32) nie dość, że błędnie, to aż dwukrotnie odsyła do przypisu, w którym ponawia metrykę tej ustawy.

III. Język rozprawy i forma wyводу

Rozprawa została napisana poprawnym językiem polskim. Można mieć zastrzeżenia do nadużywania pewnych formuł językowych, gdy Doktorant odwołuje się do wyrażanych w doktrynie poglądów typu „uważa”, „zauważa”, „podkreśla” itp. Doktorant zbyt rzadko decyduje się na własną relację o tych poglądach, a zbyt często stosuje cytaty.

Rozprawa jest napisana językiem komunikatywnym, a prowadzone wywody są przejrzyste i zrozumiałe dla czytelnika. Autor wykazuje duże wyrobienie publikacyjne, jego język narracji jest swobodny z dużym bogactwem formuł stylistycznych. Ma to duże znaczenie w sytuacji prezentowania często odmiennych poglądów przedstawicieli doktryny w omawianej w danym fragmencie rozprawy tematyce szczegółowej, które ma posłużyć następnie zajęciu stanowiska przez Autora. Nie stwarza zasadniczo w żadnym fragmencie rozprawy trudności w ustaleniu, czyje wypowiedzi są cytowane lub relacjonowane czy też komentowane. Wywody Autora są przekonujące, gdy ustosunkowuje się tak do poglądów doktryny, jak i tez orzecznictwa, i to bez względu na to, czy je aprobuje, czy też z nimi polemizuje. Do rzadkości

należą na szczęście przypadki, gdy dążenie do nadmiernej skrótowości wypowiedzi – co daje się odczuć, a szkoda, bo być może warto było się pokusić o kilkadziesiąt stron więcej – powoduje, że czytelnik pozostaje w stanie niedosytu wyводу, a niekiedy wręcz jakieś jego luki czy niedokończenia.

Autor zamieścił w końcowej części rozprawy wykazy wykorzystanych w rozprawie pozycji: literatury przedmiotu, źródeł prawa oraz orzecznictwa. Wykazy nie są nazbyt obszerne, bowiem wykaz literatury zawiera 220 pozycje (w tym ponad 2 w języku angielskim i 1 w języku niemieckim), wykaz źródeł prawa łącznie 41 pozycji (6 aktów prawa ponadnarodowego – w tym 4 prawa unijnego i 1 Rady Europy oraz 1 na poziomie światowym, 18 ustaw, 8 rozporządzeń i 8 uchwał obu izb parlamentarnych i Rady Ministrów), zaś wykaz orzeczeń wykorzystanych w rozprawie obejmuje 7 pozycji (5 orzeczeń TK, 1 orzeczenie NSA, 1 orzeczenie WSA). Uwagę zwraca skromna prezentacja literatury obcojęzycznej, bo przecież tematyka zasady zrównoważonego rozwoju oraz polityki rozwoju regionalnego była obecna w literaturze zachodnioeuropejskiej na długo przed tym jak stała się aktualną w Polsce, stąd brak tych pozycji stawia pod znakiem zapytania zupełność kwerendy bibliotecznej. Równie zaskakujący jest skromny wykaz judykatów i absolutny brak orzecznictwa europejskiego.

Wykazy zostały sporządzone poprawnie, gdy idzie o zakres niezbędnych informacji o pozycji literatury, źródle prawa czy orzeczeniu, natomiast można mieć zastrzeżenia do ich systematyki oraz treści niektórych pozycji. Przede wszystkim nie widzieć czemu, niezbyt imponujący wykaz pozycji literatury wykorzystanych w rozprawie Autor nazywa „bibliografią”, gdy termin ten używany jest na bardzo wyczerpujące i metodycznie opracowane zestawienia całości literatury przedmiotu odnoszącej się do danego zagadnienia, którym to warunkom wykaz z rozprawy absolutnie nie odpowiada. Przydałoby się, aby wykazy spełniały też cechę porządkującą, którą jest numerowanie pozycji, czego jednak brak. Nie jest też dla mnie zrozumiałe zamieszczanie poszczególnych wykazów po kolei bez żadnych formalnych ich separacji, sądzę, że wykazy źródeł prawa i judykatów winny być oddzielone od wykazu literatury przez rozpoczynanie ich od nowej strony. Autor wyraźnie nie radzi sobie z zaklasyfikowaniem wykorzystywanych źródeł do poszczególnych wykazów, o czym świadczy zamieszczenie konstytucji Republiki Estońskiej i Republiki Czeskiej oraz Węgier w wykazie innych materiałów źródłowych, podobnie jak umieszczenie w nim uchwał sejmików Województwa Dolnośląskiego i Województwa Opolskiego w sprawie przyjęcia strategii obu województw. Są to bez wątpie-

nia źródła prawa, choć oczywiście obie strategie nie mają charakteru normatywnego i tym samym pominięcie ich w wykazach aktów (pierwsze prawa obcego, drugie prawa krajowego) prawa uważam za błąd. Nie pochwalam metody porządkowania wykazu źródeł prawa w chronologii wstecznej tj. od pozycji najnowszych do najstarszych, podczas gdy jednak powszechnie przyjęta jest chronologia zwykła – od źródła najstarszego do najnowszego (przy tym Autor nie jest konsekwentny w przypadku szeregowania uchwał Rady Ministrów na s. 234 wymieniając najpierw uchwałę z 2013, po czym z 2014 r, aby następnie powrócić do uchwały z 2008 r. i znowu do 2013 i 2014 r.). Kilka pozycji w wykazie aktów prawa jest nieaktualnych, skoro bowiem we *Wstępie* Doktorant ustala stan prawny obowiązujący w jego rozprawie na dzień 31 grudnia 2016 r. to ustawa o zasadach prowadzenia polityki rozwoju miała swój tekst jednolity z 2016 r. (poz. 383) i kilka jego zmian ogłoszonych przed końcem roku, a nie z 2014 r.; Prawo ochrony środowiska miało tekst jednolity z 2016 r. (poz. 672) z kilkoma zmianami, a nie tekst z 2013 r.; ustawa o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym w 2016 r. miała tekst jednolity (poz. 778) i kilka ogłoszonych jego zmian, a nie tekst z 2003 r.; ustawa o Narodowym Planie Rozwoju ma nadal tekst jednolity z 2014 r. (poz. 1448) a nie z 2004 r.; wreszcie ustawa o samorządzie województwa ma nadal tekst jednolity z 2016 r. (poz. 486), a nie z 2013 r. Niedopuszczalne jest stosowanie niestandardowych formatów metryki aktu, gdy idzie o oznaczenia dziennika urzędowego publikacji np. dla ustawy o samorządzie województwa przyjęto zapis „Dz.U. 2013.596 j.t.”, podobnie w przypadku uchwał Rady Ministrów „M.P.2014.811” itp., są to formaty rażąco niedbałością.

Ocena formalna pracy nastrocza więcej trudności niż ocena jej zawartości merytorycznej także z powodu niezbyt starannej korekty końcowej pracy przed jej wydrukiem, oprawą i przekazaniem do recenzowania. Przede wszystkim nieprawidłowy jest układ treści na stronie, bowiem z jednej strony, rażąco duże są odstępy między akapitami (Autor zastosował układ *a linea* a mimo to dodatkowo wprowadza odstępy między akapitami typowy dla układu blokowego, ekstremalny przykład ze s. 27), z drugiej strony, brak odstępów między tytułem podrozdziału czy punktu a tekstem utrudnia lekturę pracy. W niektórych fragmentach pracy dostrzegalny jest problem podziału treści na akapity i zdarzają się strony, gdzie tekst jest niekończącym się ciągiem wersów (przykładowo akapit rozpoczęty na s. 40 kończy się na s. 42, podobnie akapit ze s. 137 kończy się dopiero na s. 139). Razi dość dziwna maniera nie stosowania podziału wyrazów, co powoduje, iż tekst w niektórych wersach jest nadmiernie

rozstrzelony, a przecież tekst wypowiedzi naukowej jako gatunek literacki, nie uzasadnia tego typu zabiegu redakcyjnego swoistego dla tekstów specjalnych, okolicznościowych (w jednym z opracowań językowych uznano brak tzw. segmentacji wyrazów za kompromitację piszącego). Błędy mogą świadczyć o braku opanowania edytora tekstów w programie komputerowym używanym przez Autora w trakcie pisanie rozprawy (zaprojektowanie układu strony z odpowiednimi odstępami tytułów i akapitów, polecenie „dziel wyrazy”), co w przypadku osoby ubiegającej się o nadanie stopnia naukowego wywołuje negatywną jej ocenę przygotowania do publikowania tekstów naukowych. Argumenty te nie miałyby znaczenia w przypadku przygotowywania tekstu do publikacji w wydawnictwie, które przeprowadza wszystkie procedury przygotowania tekstu do druku i wręcz nakazuje niestosowania podziału wyrazów oraz twardej spacji, jak też innych ustawień redakcyjnych dotyczących stylu tekstu, ale w sytuacji, gdy tekst opracowywany jest samodzielnie i udostępniany w tej postaci, dbałość o redakcję jest równie istotna, jak dbałość o merytoryczność wypowiedzi. Dbłość o stronę formalną dowodzi bowiem wagi, jaką przywiązuje autor pracy do jej odbioru przez czytelnika, a ten przy tego rodzaju błędach nie jest w stanie skupić uwagi na lekturze wartościowych merytorycznie wywodów autora.

Autor poprawnie posługuje się jednym z podstawowych narzędzi warsztatu tworzenia prac naukowych, jakim jest przypis. W całej rozprawie zastosowano 527 przypisów i do rzadkości należą strony, na których brak choć jednego z nich. To ważne, bo w ten sposób Autor uwiarygodnia swoje wywody wskazując źródło pochodzenia wielu przywoływanych wypowiedzi doktryny, wykorzystywanych źródeł prawa i judykatów oraz dokumentów urzędowych. Przypisy są zasadniczo redagowane poprawnie, choć w przyp. 47 i 48 (s. 28) błędna jest pisownia skrótu „Nr” w odniesieniu do „Monitora Polskiego”, w przyp. 369 (s. 148) Doktorant oznaczenie „poz.” w metryce ustawy o samorządzie województwa (pomijam nieaktualność tej metryki, o czym mowa była wyżej) zastąpił błędnie „Nr”, gdy od 2012 r. dzienniki urzędowe publikowane są w numeracji ciągłej bez dzielenia na poszczególne numery z pozycjami. Absolutnym błędem jest dwukrotne i to w dwóch kolejno po sobie następujących przypisach podanie metryki tego samego aktu (przyp. 59 i 60 na s. 31-32), pomijając już wcześniej zgłaszane zastrzeżenie do zignorowania ujęcia tego samego aktu w *Wykazie skrótów*, podobny przypadek dotyczący innego aktu ma miejsce na tej samej s. 33 w przyp. 61 i 62. Dyskusyjny jest umieszczanie odsyłacza na końcu wyliczenia, co zawsze rodzi wątpliwość czy przypis do-

tyczy całego wyliczenia, czy jedynie tej ostatniej jego pozycji (zob. przyp. 59 na s. 31, przyp. 318 na s. 126). Zbędny jest przypis, gdy w treści wskazywany jest wyraźnie cytowany przepis (w tym przypadku Konstytucji), co ma miejsce w przyp. 51 (s. 28).

W pracy daje się zauważyć brak rzetelnej korekty końcowej, stąd brak nawiasu zamykającego na s. 29, błędy literowe np. w nazwisku Russano na s. 39 (przyp. 78) i w wykazie na s. 223.

Powyższe uwagi mogą posłużyć Autorowi do prac redakcyjnych nad przyszłym wydaniem rozprawy doktorskiej, do czego zdecydowanie zachęcam, bowiem publikacja bez wątpienia odegra istotne znaczenie w dalszych badaniach nad polityką rozwoju regionalnego w korelacji z zasadą zrównoważonego rozwoju.

IV. Uwagi merytoryczne

Niezależnie od uwag natury formalnej należy podkreślić walory poznawcze rozprawy. Zwłaszcza na aprobatę zasługują ustalenia Doktoranta co do kształtowania się zasady zrównoważonego rozwoju jako nie tylko pewnej idei, ale zasady wprowadzanej do treści regulacji prawnej, łącznie z polską Konstytucją z rozdziału 1, a także katalogu zasad organizacji polityki regionalnej (2.1.3). Już samo rozważania nad ustaleniem charakteru prawnego planów i strategii (3.2.) oraz określenie ich znaczenia dla rozwoju regionalnego, ma niebagatelne znaczenie nie tylko doktrynalne, ale i praktyczne. Do przeprowadzenia badań przez Doktoranta w doktrynie pojawiały się publikacje odnoszące się co najwyżej do niektórych z tych instrumentów z osobna. Równie cenna jest klasyfikacji podmiotów realizujących politykę rozwoju na poziomie centralnym (4.2.) i samorządowym (4.3.), a zwłaszcza relacji zachodzących między jednostkami samorządu terytorialnego (4.4.). Uważam, że to jeden z cenniejszych wyników Jego postępowania badawczego, bowiem w doktrynie do tej pory tak wnikliwie nie przeanalizowano obu układów organizacyjnych, a przecież mamy świadomość, że rozwój regionalny jest w pełni zależny od odpowiedniego podziału zadań i kompetencji między organy administracji rządowej reprezentujące interes państwa jako całości a organy jednostek samorządu terytorialnego reprezentujące ich interesy regionalne i lokalne.

Najbardziej wartościowe jest jednak sama koncepcja realizacji zasady zrównoważonego rozwoju przez prawne formy polityki rozwoju przeprowadzonej w rozdziale 5 w kontekście zapewnienia koherencji między obu systemami wartości. Na podkreślenie zwłaszcza zasługuje analiza podział strategii zgodnie z systematyką ustawową. Aprobatę zyskują ustalenia Dokto-

ranta dotyczące konstrukcji prawnej każdego z tych narzędzi planowania i zarządzania strategicznego.

Niedosyt pozostawiają niektóre ustalenia Doktoranta. Przede wszystkim tytułowym programom i strategiom poświęcono zbyt mało uwagi w stosunku do całości materiału analitycznego, a w szczególności same programy zostały praktycznie pominięte, bowiem Autor skupił uwagę na planach i strategiach nie dokonując ustalenia relacji między programami a planami oraz programami a strategiami. Wątek zajmujący ledwie dwie strony (s.108-109) nie uzasadnia właściwie tytułu pracy, w porównaniu z nim analiza planowania w okresie międzywojennym (s. 89-94) niemającego zresztą większego związku z zasadą zrównoważonego rozwoju choćby z powodu braku jej sformułowania w tym czasie (pierwsze refleksje prowadzące do niej pojawiają się w drugiej połowie XX w., o czym zresztą sam Autor pisze w rozdziale 1 – s. 19-20), zajmuje więcej Jego uwagi. Efekt jest taki, iż czytelnik z rozprawy nie dowiaduje się czym różni się w zasadzie program, plan i strategia, a chyba powinien.

Absolutnie nie mogę zgodzić się z przyjętą przez Autora terminologią na oznaczenie struktury organizacyjnej państwa wynikającej z zasadniczego podziału terytorialnego oraz z przyjętej w Konstytucji RP zasady decentralizacji władzy publicznej, która określa jako „szczebel centralny” i „szczebel samorządowy”. Przede wszystkim Autor użył terminologii niezgodnej z ustawą o trójstopniowym podziale terytorialnym państwa z 1998 r., gdzie wyraźnie mowa o „stopniu” a nie „szczeblu”, ale także – skoro wchodzi w obszar rozważań nad strukturą organizacyjną i wynikających z niej konsekwencji terminologicznych – z systematyką pojęć z zakresu nauki organizacji i zarządzania. Choć sama ustawa w art. 1 ust. 2 określa jednostki zasadniczego trójstopniowego podziału terytorialnego państwa (gminy, powiaty i województwa), to w istocie są to poziomy organizacyjne, będące w rozumieniu nauki organizacji i zarządzania szczeblami kierowania, między którymi relacje zachodzące pozwalają ustalić stopnie kierowania (składają się na niego dwa sąsiadujące ze sobą szczeble – zob. J. Korczak, *Rozczłonkowanie organizacji* [w:] A. Chrisidu-Budnik, J. Korczak, A. Pakuła, J. Supernat, *Nauka organizacji i kierowania*, Wrocław 2005, s. 308-311), z których I stopień obejmuje szczebel (poziom) centralny państwa i szczebel województwa, stopień II obejmuje szczebel (poziom) wojewódzki i szczebel (poziom) powiatowy i wreszcie stopień III obejmuje szczebel (poziom) powiatowy i szczebel (poziom) gminny. O ile w tych warunkach samo sformułowanie „szczebel centralny” – korzystając z ogólnej koncepcji rozczłonkowania organizacji państwa jako całości

organizacyjnej - miałoby jeszcze jakieś uzasadnienie, o tyle nie istnieje żaden termin pozwalający całościowo objąć wszystkie trzy szczeble (wojewódzki, powiatowy i gminny) z podziału terytorialnego państwa jako „szczebel samorządowy”, przede wszystkim dlatego, iż samorządowe ustawy ustrojowe wykluczają jakiekolwiek relacje typu organizacyjnej nadrzędności i podporządkowania między województwem i powiatem oraz gminą a także między powiatem a gminą (zob. I. Skrzydło-Niżnik, *Model ustroju samorządu terytorialnego w Polsce na tle zagadnień ustrojowego prawa administracyjnego*, Kraków 2007, s. 669).

Szkoda, że Autor nie zajmuje bardziej zdecydowanych stanowisk wobec różnych wypowiedzi doktrynalnych, które formułowane są w płaszczyźnie rozważań niekiedy niespójnych. Przykładem może być kwestia zakresów znaczeniowych takich terminów jak „program”, „plan”, „strategia”, której Autor nie rozstrzyga wyczerpująco, co więcej usilnie lokuje je w nauce prawa administracyjnego (s. 12), gdy bez wątplenia z triady nauk administracyjnych lokować je należy w nauce polityki administracyjnej. Prowadząc rozważania o samym tylko pojęciu polityki rozwoju na s. 18 odnosi je raczej do politologii miast właśnie do polityki administracyjnej, co nie przeszkadza mu przywołać w przyp. 19 (s. 19) publikacji autorstwa S. Wrzóska poświęconej właśnie polityce administracyjnej. Przy stosowanych obecnie narzędziach polityki rozwoju nie da się w żaden sposób prowadzić ugruntowanej i całościowej analizy nie prowadząc jej właśnie w płaszczyźnie badawczej polityki administracyjnej. Rozumiem, że intencją Autora było przygotowanie rozprawy dla uzyskania stopnia doktora nauk prawnych w specjalności prawo administracyjne, ale chyba niezbyt rozważnie rozłożył akcenty tej rozprawy, skoro prowokują takie uwagi metodologiczne.

V. Konkluzje

W konkluzji oceny osiągnięcia naukowego mgr Mariusza Hassa, po zapoznaniu się z monografią stwierdzam, co następuje:

- 1) przedłożona do recenzowania rozprawa doktorska stanowi formę maszynopisu książki napisanej samodzielnie przez Doktoranta pod opieką naukową Jego Promotora w rozumieniu art. 13 ust. 1 ustawy o stopniach naukowych i tytule naukowym oraz o stopniach i tytule naukowym w zakresie sztuki;
- 2) przedłożona do zrecenzowania rozprawa doktorska stanowi oryginalne rozwiązanie problemu naukowego w rozumieniu art. 13 ust. 1 ustawy o stopniach naukowych i tytule naukowym oraz o stopniach i tytule naukowym w zakresie sztuki zagadnienia po-

stępowania nadzorczego ujętego jako swoisty i odrębny typu postępowania administracyjnego, oparte na własnej koncepcji, a sama rozprawa stanowi opracowanie nowatorskie i stanowi znaczny wkład w rozwój nauki prawa;

- 3) ocena rozprawy doktorskiej w pełni uzasadniając dopuszczenie Doktoranta do dalszego toku postępowania w sprawie nadania stopnia naukowego doktora w dziedzinie nauk prawnych.

