WYDZIAŁ EKONOMICZNO-SOCJOLOGICZNY
Uniwersytet Łódzki

UNIC

Konstantynów Łódzki, 02.02.2026 r.

Magdalena Załęczna

Katedra Inwestycji i Nieruchomości

Wydział Ekonomiczno-Socjologiczny

Uniwersytet Łódzki

RECENZJA ROZPRAWY DOKTORSKIEJ MGR Magdaleny Bożeny Rączki

pt. Lokalna polityka mieszkaniowa na przykładzie miast na prawach powiatu województwa śląskiego w latach 2004 - 2021

Promotor: dr hab. Artur Wołek, prof. UIK

przedłożonej na Uniwersytecie Ignatianum w Krakowie

Formalną podstawą przygotowanej recenzji jest pismo prof. dr hab. Władysławy Szulakiewicz, Przewodniczącej Rady ds. Stopni Naukowych Uniwersytetu Ignatianum w Krakowie, w sprawie podjęcia obowiązku wykonania recenzji rozprawy doktorskiej mgr Magdaleny Bożeny Rączki, przygotowanej w dziedzinie nauk społecznych, w dyscyplinie nauki o polityce i administracji.

Podstawą merytorycznej oceny jest przedłożona rozprawa doktorska. Ocena została przygotowana zgodnie z wymogami ustawy z dnia 20 lipca 2018 r. Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce. Art. 187 ust 1 i 2 w/w ustawy precyzuje, że rozprawa doktorska prezentuje ogólną wiedzę teoretyczną kandydata w danej dyscyplinie oraz umiejętność samodzielnego prowadzenia pracy naukowej, a jej przedmiotem jest oryginalne rozwiązanie problemu naukowego, oryginalne rozwiązanie w zakresie zastosowania wyników własnych badań naukowych w sferze gospodarczej lub społecznej albo oryginalne dokonanie artystyczne.

1. Uwagi ogólne - zasadność podjętej problematyki badawczej i zakres pracy

Polityka mieszkaniowa jest przedmiotem badań w wielu dyscyplinach nauk społecznych, autorzy dokonują wyborów konkretnych obszarów badawczych i koncentrują się na najbardziej interesujących ich procesach, mechanizmach i zjawiskach. Pani mgr Magdalena Rączka podjęła się bardzo ambitnego zadania zbadania lokalnej polityki mieszkaniowej w 19 miastach na prawach powiatu województwa śląskiego. W ocenie recenzenta Autorka zajęła się ważnym i aktualnym wątkiem badawczym. Interdyscyplinarność rozważań nad polityką mieszkaniową powoduje, że można dokonywać analiz z uwzględnieniem wielu podejść i metod badawczych. Autorka wskazała, że interesowały ją różnice w działaniach (i zapewne zaniechaniach) władz poszczególnych miast w aspekcie polityki mieszkaniowej.

(048) 042 635 51 90
POW 3/5, 90-255 Łódź
magdalena.zaleczna@uni.lodz.pl

Postanowiła zbadać i przedstawić uwarunkowania i przesłanki podejmowanych lokalnie decyzji odnoszących się do zaspokajania potrzeb mieszkaniowych w realiach lokalnych rynków mieszkaniowych i z uwzględnieniem działających na nich deweloperów. Autorka wskazała ramy czasowe 2004-2021 i umotywowała ten zakres w odniesieniu do daty początkowej (akcesja Polski do Unii Europejskiej), nie wyjaśniła natomiast dlaczego zakończyła analizy na roku 2021. Był to autorski wybór, lata od 2004 do 2021 to długi okres, który pozwala na wyciąganie wniosków, ale bez wątpienia wybór daty zakończenia ma znaczenie dla pracy i warto byłoby je przedstawić.

Pani mgr Magdalena Rączka dokonała doboru podejścia badawczego ze względu na dyscyplinę nauki o polityce i administracji, skoncentrowała się na badaniu polityki mieszkaniowej jako polityki publicznej. Swoje rozważania oparła na analizie dokumentów jednostek samorządowych realizujących politykę mieszkaniową i uzupełniła ją badaniem lokalnych uwarunkowań społeczno-gospodarczych, poziomem stabilności władzy lokalnej, stanem lokalnych rynków mieszkaniowych, a w węższym stopniu (cztery miasta, szesnaście studiów przypadków) opisem konfliktów między deweloperami i społecznością lokalną z udziałem władz lokalnych. Autorka wskazała lukę badawczą dotyczącą niedostatku badań percepcji i realizacji lokalnej polityki mieszkaniowej przez gminy i wpływu na tę politykę stanu lokalnego zasobu mieszkaniowego. Recenzent zgadza się, że badania problematyki lokalnej polityki mieszkaniowej są podejmowane zbyt rzadko, jednak zna wiele prac dotyczących tego obszaru nie wymienionych w dysertacji (szczegółowo opisano to w dalszej części recenzji). Recenzent uważa, że zaletą zakresu przeprowadzonych przez Autorkę badań, przyjmując ich ograniczenie, jest sięgnięcie do koncepcji reżimu miejskiego i próba jej identyfikacji w analizowanych przypadkach.

Wybór miast województwa śląskiego jako obszaru badań został umotywowany przez Doktorantkę, która odwołała się do wielu aspektów, były to zarówno duża liczba miast, jak i ich zróżnicowane historycznie ścieżki rozwoju, w tym moment i zakres industrializacji oraz różne losy zarówno w okresie PRL, jak i transformacji. Wybór zakresu przestrzennego (recenzent ma na myśli woj. śląskie) bez wątpienia został przemyślany. Natomiast próba objęcia analizą wszystkich miast na prawach powiatu województwa śląskiego w ocenie recenzenta spowodowała powierzchowność analiz i trudności w pogłębionym rozważaniu badanych zjawisk, mechanizmów i procesów ze względu na brak szczegółowego kontekstu lokalnego. W ocenie recenzenta problematyka lokalnej polityki mieszkaniowej wymusza szczegółowe i wieloaspektowe podejście badawcze.

Podjęty problem badawczy jest oryginalny, należy do dziedziny nauk społecznych, rozprawa została złożona w dyscyplinie nauki o polityce i administracji. Bez wątpienia rozprawy o podobnej problematyce mogą także podejmować przedstawiciele dyscyplin takich jak m.in.: geografia społeczno-ekonomiczna i gospodarka przestrzenna, ekonomia i finanse, nauki o zarządzaniu i jakości, nauki prawne.

2. Struktura i układ pracy

Praca ma charakter teoretyczno-empiryczny, składa się z pięciu rozdziałów, opatrzonych wstępem oraz zakończeniem. W pracy jest także zamieszczona bibliografia wraz ze spisami tabel, rysunków i wykresów oraz załączniki przedstawiające strukturę rad miast i wiceprezydentów. Część zasadnicza rozprawy to około 360 stron, całość liczy prawie 400 stron. W bibliografii wskazano źródła w postaci literatury przedmiotu w języku polskim – 84 pozycji, w języku obcym – 54 pozycje, akty prawne o charakterze ogólnokrajowym i lokalnym, raporty badawcze oraz strony internetowe. Szkoda, że

Autorka nie uporządkowała źródeł w sposób systematyczny, co ciekawe, nie zaliczyła rozporządzeń do aktów prawnych. Opracowanie zostało zilustrowane pięcioma rysunkami, czterdziestoma trzema wykresami i zawiera czterdzieści dziewięć tabel.

Dwa pierwsze rozdziały mają charakter teoretyczny, Autorka koncentruje się na przedstawieniu szerokiego kontekstu badanej problematyki. Doktorantka logicznie ułożyła strukturę, rozpoczynając rozważania od teoretycznych aspektów polityki mieszkaniowej jako polityki publicznej, następnie przeszła do odróżnienia krajowej i lokalnej polityki mieszkaniowej. Rozdział trzeci wprowadza czytelnika na badany obszar miast śląskich w kontekście sytuacji mieszkaniowej ich mieszkańców i zasobu. Rozdział czwarty zawiera zestawienie wybranych aspektów polityki mieszkaniowej w dokumentach samorządowych, jednak treść nie do końca odpowiada tytułowi, ponieważ rozdział ten zawiera także szereg informacji statystycznych, których źródłem jest BDL oraz analizę wewnętrznego zróżnicowania każdego miasta pod względem atrakcyjności mieszkaniowej poszczególnych dzielnic. Ten rozdział jest najobszerniejszą częścią pracy i zdaniem recenzenta powinien być podzielony. Rozdział piąty przedstawia autorską próbę nawiązania do koncepcji reżimu miejskiego w odniesieniu do polityki mieszkaniowej.

Każdy rozdział zakończony jest podsumowaniem, w którym Autorka stara się uwypuklić najważniejsze kwestie. Poszczególne części pracy znacznie różnią się objętością, przy czym największe różnice są w dwóch rozdziałach o charakterze empirycznym, ponieważ rozdział czwarty ma ponad 80 stron, a piąty nieco ponad 50. Wydaje się, że zaproponowana struktura mogłaby być bardziej przemyślana. Układ treści pracy, w ocenie recenzenta, jest logiczny w zakresie zagadnień poruszanych w kolejnych rozdziałach, ale nieco chaotyczny, biorąc pod uwagę ich szczegółową zawartość. Część teoretyczna wraz z analizą rynków mieszkaniowych w badanych miastach, opisane w trzech pierwszych rozdziałach, daje podstawy do badań empirycznych wyrażonych w rozdziałach czwartym i piątym.

3. Cel, hipotezy i metody badawcze

Autorka we Wstępie wskazuje główny cel swojej rozprawy, jest to „Analiza polityki mieszkaniowej rozumianej jako polityka publiczna zorientowana na ustalenie różnic między działaniami poszczególnych miast oraz wyjaśnienie ich uwarunkowań i przesłanek". Widoczne są w tym zdaniu problemy stylistyczno-gramatyczne obecne w całej pracy, natomiast sam cel jest bardzo ogólnikowo sformułowany. Zostaje on następnie uszczegółowiony, bowiem Autorka wskazuje, że ma zamiar badać relacje między stanem rynków mieszkaniowych, a deklarowanymi i wdrażanymi przez miasta rozwiązaniami z zakresu polityki mieszkaniowej oraz polityki zagospodarowania przestrzennego. Przy czym szczególnie interesują Doktorantkę różnice lokalnych polityk publicznych (chyba chodziło o lokalne polityki mieszkaniowe), ponieważ zakłada możliwość stworzenia typologii. Dodatkowo, Autorka wskazuje, że podejmie próbę oceny możliwość zastosowania koncepcji reżimu miejskiego w kontekście polityki mieszkaniowej w odniesieniu do najbardziej atrakcyjnych z badanych miast.

W końcowej części Wstępu i Zakończeniu Autorka wskazuje, że problem badawczy polegał na określeniu natury lokalnej polityki mieszkaniowej i różnic w jej prowadzeniu przez badane miasta, co zdaniem recenzenta nie jest tożsame ze sformułowaniami podanymi we wcześniejszej części Wstępu. Ponadto, określenie „natura polityki mieszkaniowej" jest niejasne i wieloznaczne.

Autorka formułuje pytania badawcze, dzieli je na kluczowe i pomocnicze. Do tych pierwszych zalicza najważniejsze różnice w sytuacji mieszkaniowej miast i czynniki je kształtujące; najważniejsze różnice w oficjalnie deklarowanych politykach mieszkaniowych badanych miast; rozmiar współpracy lub konfliktów pomiędzy władzami miasta, deweloperami, aktywnymi grupami obywateli. W odniesieniu do pytań pomocniczych wylicza uwarunkowania historyczne, administracyjne i ekonomiczne, identyfikację podstawowych obszarów polityki mieszkaniowej miast, a także prawdopodobieństwo istnienia koalicji rozwojowej opartej na komercyjnych inwestycjach mieszkaniowych. To ostatnie wydaje się mieć duże znaczenie w świetle prowadzonych rozważań i chyba powinno być wymienione jako pytanie kluczowe. Wydaje się jednak, że Autorka nie przydaje pytaniom badawczym istotnej wagi, recenzent nie zauważył aby wprost sformułowała odpowiedzi w Zakończeniu. Autorka w końcowej części Wstępu wskazuje, że: „Brak publikacji naukowych na temat roli jaką odgrywają poszczególne czynniki w kształtowaniu polityki mieszkaniowej miast nie pozwala na sformułowanie hipotez badawczych w uzasadniony sposób". Recenzent nie zgadza się z opinią Autorki, ponieważ istnieje spora liczba publikacji naukowych o lokalnej polityce mieszkaniowej, a samo sformułowanie hipotezy powinno być uzależnione od możliwości jej weryfikacji na podstawie danych np. w badaniu jakościowym. Autorka nie jest konsekwentna w swojej opinii dotyczącej formułowania hipotez, ponieważ w rozdziale piątym tworzy hipotezę: „W miastach o wysokim poziomie komercyjnych inwestycji mieszkaniowych dochodzi do powstania stabilizującej politycznie koalicji rozwojowej spełniającej wiele kryteriów modelu „reżimu miejskiego". Recenzent uważa, że hipoteza ta nie jest sformułowana właściwie, ponieważ nie jest jednoznaczna.

W rozprawie wykorzystano kilka metod badawczych, należy wskazać krytyczną analizę literatury, analizę materiałów zastanych w postaci dokumentów i aktów prawnych, analizę danych statystycznych GUS. Do analizy tekstów źródłowych, dokumentów badanych miast (jak podaje Autorka ponad 17 tys. stron) wykorzystano narzędzie analityczne MAXQDA, a rezultaty przedstawiono w rozdziale czwartym. Dodatkowo, wykorzystano dane dotyczące cen na rynku mieszkaniowym pochodzące z profesjonalnej bazy danych ofert sprzedaży nieruchomości.

4. Merytoryczna ocena pracy

Praca składa się z pięciu rozdziałów. Pierwsze dwa mają charakter teoretyczny, są wprowadzeniem do rozdziałów badawczych. Struktura rozprawy jest uporządkowana i logiczna na poziomie rozdziałów, natomiast szczegółowy układ treści wydaje się czasem nieco chaotyczny. Zawartość merytoryczna nie zawsze jest w pełni zgodna z układem formalnym.

Rozdział pierwszy został zatytułowany „Polityka mieszkaniowa jako polityka publiczna. Aspekty teoretyczne". Część merytoryczną poprzedza swoiste wprowadzenie, Autorka ponownie przedstawia w nim przedmiot swoich badań, tym razem jako: „Zbadanie oddziaływania władz publicznych na sytuację mieszkaniową w wybranych dziewiętnastu miastach na prawach powiatu". Recenzent ma wątpliwości co do tak sformułowanego celu w kontekście wcześniej używanych sformułowań określających cel pracy.

Autorka porusza podstawowe kwestie, takie jak definicje polityki publicznej i miejsce polityki mieszkaniowej wśród nich, cele i instrumenty polityki mieszkaniowej oraz relacje z innymi politykami publicznymi. Pomimo istnienia bogatej literatury przedmiotu, Autorka dość pobieżnie i ogólnikowo przedstawia te zagadnienia, pomimo ich wymiaru międzynarodowego w zasadzie nie sięga do literatury

obcej. W kolejnej części rozdziału Doktorantka bada politykę mieszkaniową z perspektywy zarządzania wielopoziomowego. Podtytuł „Specyfika polityki mieszkaniowej na poziomie Unii Europejskiej" nie wydaje się recenzentowi właściwy w kontekście zawartości. Doktorantka nie wspomina o bardzo zaawansowanych pracach nad stworzeniem warunków dla mieszkalnictwa dostępnego (*European Affordable Housing Plan*), zmianie stanowiska dotyczącego pomocy publicznej i mieszkań społecznych, inicjatywach organizacji międzynarodowych działających w obszarze mieszkalnictwa.

Następne podrozdziały skoncentrowane są na krajowymi i samorządowym poziomie polityki mieszkaniowej. Dalszy wywód Autorki odnosi się do koncepcji (Autorka używa zamiennie określeń teoria i koncepcja) reżimów miejskich, jest on znaczący dla oceny pracy, ponieważ stanowi podstawę teoretyczną badań przedstawionych w rozdziale piątym. Recenzent chciałby ze swojej strony wskazać, że nie wszyscy autorzy akceptują przeniesienie koncepcji reżimów miejskich, wywodzącej się ze Stanów Zjednoczonych, na grunt europejski. W szczególności podkreśla się, że w przypadku rewitalizacji i wszelkich działań z wykorzystaniem funduszy publicznych, przedsiębiorcy prywatni mają niewielki wpływ na podejmowane decyzje, machina biurokratyczna działa w sobie właściwy sposób (Davies, J. (2003) „Partnership versus regimes: why regime theory cannot explain urban coalitions in the UK", Journal of Urban Affairs vol. 25 nr 3, s. 253-269). Należy także podkreślić, że koncepcja reżimów miejskich nie odnosi się jedynie do koalicji władz samorządowych z prywatnymi przedsiębiorcami, to także współpraca z NGO, fundacjami, spółdzielniami, stowarzyszeniami, o ile ma charakter długotrwały. Zdaniem recenzenta ta część pracy mogłaby być poszerzona i rozważania pogłębione o stosowną literaturę.

Kolejny podrozdział pracy opisuje modele polityki mieszkaniowej, Autorka z bogatego zestawu literatury wybrała pewne koncepcje i je przedstawiła, a następnie na tym tle odniosła się do specyfiki Europy Środkowo-Wschodniej. Dobór literatury skromny, brak takich pozycji jak: Stephens, M., Lux, M., & Sunega, P. (2015). Post-socialist housing systems in Europe: Housing welfare regimes by default?. Housing studies, 30(8), 1210-1234; Lux, M. (2003). Efficiency and effectiveness of housing policies in the Central and Eastern Europe countries. European Journal of Housing Policy, 3(3), 243-265; Lux, M., & Sunega, P. (2020). Using path dependence theory to explain housing regime change: The traps of super-homeownership. *Critical Housing Analysis*, *7*(1), 25-35; Mandič, S. (2010). The changing role of housing assets in post-socialist countries. *Journal of Housing and the Built Environment*, *25*(2), 213-226; Tsenkova, S. (Ed.). (2009). *Housing policy reforms in post socialist Europe: Lost in transition*. Heidelberg: Physica-Verlag HD.

Rozdział drugi Autorka poświęciła krajowej i lokalnej polityce mieszkaniowej, recenzentowi brak wprowadzenia historycznego, które jest istotne dla zrozumienia odmienności i specyfiki uwarunkowań polskiego rynku mieszkaniowego i polityki mieszkaniowej. Brak nawiązania do uchwały sejmowej z dnia 6 lipca 1995 r. w sprawie polityki mieszkaniowej Państwa w okresie transformacji społeczno-gospodarczej, kontekstu najmów z czynszem regulowanym, zablokowania weryfikacji najmów komunalnych. Autorka wybrała kilka instrumentów, przede wszystkim wspierających obywateli w nabywaniu mieszkań i domów na własność i je scharakteryzowała. Nie przedstawiła szczegółowo programów wsparcia dla gmin, ani zakresu ich wykorzystania. Opisała wydatki z budżetu państwa na gospodarkę mieszkaniową. Zdecydowanie więcej uwagi poświęciła tworzeniu polityki mieszkaniowej, bardzo szczegółowo rozpisała kwestie debat parlamentarnych i prac komisji infrastruktury, co jednak w kontekście celu pracy wydaje się zbędne. Znacznie mniej uwagi Doktorantka poświęciła instrumentom polityki mieszkaniowej, co z kolej w odniesieniu do celu pracy, zdaniem recenzenta, nie

było właściwe. W tym miejscu Autorka wspomniała o prywatyzacji, budownictwie czynszowym, dodatkach mieszkaniowych, problemie czynszu regulowanego. Przedstawiła podstawowe dane statystyczne.

Kolejny podrozdział Autorka poświęciła lokalnej polityce mieszkaniowej. Bazując na jednej pozycji literatury (J. Hoekstra, Comparing Local Instead of National Housing Regimes? Towards International Comparative Housing Research 2.0., „Critical Housing Analysis" 2020, nr 7(1), s. 74-85) stwierdziła, że lokalna polityka mieszkaniowa jest mniej popularna jako przedmiot badań. Recenzent ze swojej strony chciałby zauważyć, że w ostatnich latach wyraźnie widoczny jest zwrot w stronę badań dotyczących lokalnych rynków mieszkaniowych i lokalnych polityk mieszkaniowych, natomiast określenie „popularny przedmiot badań" jest raczej niemierzalne. Literatura wzbogacająca tę część pracy to np. Daly, G., Mooney, G., Poole, L., & Davis, H. (2005). Housing stock transfer in Birmingham and Glasgow: the contrasting experiences of two UK cities. *European Journal of Housing Policy*, *5*(3), 327-341; Jacobs, K. (2019). *The Dynamics of Local Housing Policy: A study of council housing renewal in the London Borough of Hackney*. Routledge; Morris, A., Beer, A., Martin, J., Horne, S., Davis, C., Budge, T., & Paris, C. (2020). Australian local governments and affordable housing: Challenges and possibilities. *The Economic and Labour Relations Review*, *31*(1), 14-33; Kelly, S. (2014). Taking liberties: Gentrification as neoliberal urban policy in Dublin. In *Neoliberal urban policy and the transformation of the city: Reshaping Dublin* (pp. 174-188). London: Palgrave Macmillan UK).

Autorka przedstawiła instrumenty lokalnej polityki mieszkaniowej posługując się wcześniej stosowaną typologią zaczerpniętą z literatury przedmiotu. Ponownie, jak w przypadku instrumentów polityki krajowej, recenzent widziałby potrzebę poszerzenia tej części pracy w kontekście celu pracy. Kolejna część rozdziału została poświęcona kształtowaniu zasobu mieszkaniowego gminy. Autorka przedstawiła dane statystyczne opisujące zmiany w zasobach gmin, nie odniosła się do wskaźnika zawartych umów najmu, który jest realistycznym wyznacznikiem jakości zasobu mieszkań gminnych. W wielu miastach, pomimo długich kolejek oczekujących na pomoc mieszkaniową, liczba mieszkań należących do gmin jest znacznie większa niż podpisanych umów najmu. Świadczy to o tragicznym stanie technicznym zasobów mieszkaniowych. Recenzent musi także zauważyć, że o ile Doktorantka zauważa zmianę terminologii, która nastąpiła w 2019 r., gdy zastąpiono mieszkania socjalne, najmem socjalnym, to nie przywiązuje do tego większej wagi i w zasadzie w całej pracy posługuje się określeniem mieszkanie socjalne, co nie jest właściwe. Sensem zmiany było uwolnienie gmin z dyktatu posiadania osobnego zasobu mieszkań socjalnych i elastyczne dostosowywanie się do potrzeb mieszkaniowych, co jest istotne dla lokalnej polityki mieszkaniowej. Zdaniem recenzenta w tej części pracy Autorka zbyt ogólnikowo potraktowała kwestie zagospodarowania terenów pod budownictwo mieszkaniowe, wskazując możliwość skorzystania przez deweloperów ze wsparcia w postaci ułatwień Lex Deweloper, a nie wspomniała o kontrowersjach i oporze władz miast wobec wprowadzonych rozwiązań (Antczak-Stępniak, A., & Zaleczna, M. (2023). Act on Facilitation in the Preparation and Implementation of Housing and Accompanying Investments (" Lex developer") in the light of economic analysis of law. *Scientific Journal of Bielsko-Biala School of Finance and Law*, *27*(4), 82-91). Rozdział drugi kończy Podsumowanie, w którym Autorka zawarła tabelę 2 zatytułowaną Deficyt mieszkaniowy..., ale z analizy tabeli nie wynika, aby przedstawiała ona ten wskaźnik.

Rozdział trzeci rozprawy został poświęcony sytuacji mieszkaniowej w miastach na prawach powiatu województwa śląskiego. Autorka rozpoczęła swoje rozważania od ogólnej charakterystyki badanych miast i zasobu mieszkaniowego. Przedstawiła uwarunkowania rozwoju poszczególnych jednostek, wskazała zmiany demograficzne, które nastąpiły w badanym okresie, odniosła się do zasobu gruntów zabudowanych i zurbanizowanych (brak daty w tabeli). W kolejnej części odniosła się do warunków

mieszkaniowych w badanych miastach, określiła liczbę jednostek mieszkaniowych i powierzchnię mieszkaniową, strukturę wiekową zasobu i wyposażenie w podstawowe media. W kolejnym podrozdziale, Autorka powróciła do analiz krajowych, wskazała rozmiar budownictwa mieszkaniowego w skali ogólnopolskiej i powróciła na obszar województwa śląskiego. Zestawiła dane statystyczne dotyczące aktywności budowlanej władz badanych miast i komercyjnych projektów mieszkaniowych, wskazała także, w których miastach działalność deweloperska była najbardziej intensywna. W kolejnej części pracy Doktorantka analizowała i porównywała aktywność transakcyjną na rynku pierwotnym i wtórnym, dokonała także autorskiego badania liczby deweloperów aktywnych w poszczególnych miastach. Bez wątpienia jest to ciekawy fragment pracy, natomiast recenzent pragnąłby zauważyć, że zdanie (s. 169) „Ocenia się, że rynek deweloperski w Polsce jest rozdrobniony, z licznymi firmami działającymi na głównych rynkach lokalnych bez dominujących podmiotów" wymaga wskazania, kto ocenia.

W kolejnym podrozdziale Autorka zajęła się analizą wewnętrznego zróżnicowania badanych miast, dokonała tego odnosząc się do cen ofertowych nieruchomości mieszkaniowych. Pozwoliło to na zobrazowanie wewnętrznego rankingu atrakcyjności poszczególnych miast, a Autorka starała się wprowadzić kontekst lokalny w postaci charakterystyki danego obszaru oraz projektów deweloperskich. W Podsumowaniu rozdziału trzeciego Autorka przedstawiła ocenę sytuacji mieszkaniowej badanych miast na podstawie autorskiego zestawu wskaźników.

Rozdział czwarty nosi tytuł „Polityka mieszkaniowa w dokumentach samorządów miast". Zdaniem recenzenta tytuł ten nie oddaje w pełni zawartości tej części pracy. W celu uporządkowania materiału źródłowego Autorka zestawiła poszczególne dokumenty i ich wielkość (strony). Następnie starała się zestawić główne problemy miast w kontekście mieszkaniowym i przygotowywane dokumenty, odnosiła się do celów i adresatów polityki mieszkaniowej. W kolejnej części pracy Doktorantka analizowała zasady polityki mieszkaniowej i politykę miast wobec inwestycji komercyjnych. W ramach rozważań nad przesłankami tworzenia polityki mieszkaniowej opierała się na Diagnozach sytuacji społecznej i mieszkaniowej i zaprezentowała rezultaty samooceny poszczególnych jednostek, z punktu widzenia ich atrakcyjności jako miejsca zamieszkania oraz samoocenę zasobu mieszkaniowego. W tym kontekście nawiązała do dostępności mieszkań, w szczególności w odniesieniu do aktywności budownictwa mieszkaniowego i świadomości władz poszczególnych miast, że projekty deweloperskie nie zabezpieczają zaspokojenia potrzeb mieszkaniowych wszystkich mieszkańców. Następnie Autorka dodała istotny element, czyli problem szkód górniczych i poprzemysłowych jako istotnego utrudnienia w aktywności budowlanej w miastach województwa śląskiego.

W kolejnej części pracy Autorka odniosła się do zjawisk społecznych i demograficznych w badanych miastach, zestawiała je w tabeli dla uporządkowania. Wskazała przy tym, że znacznie więcej jest elementów wskazujących na problemy i słabości niż pozytywnych. Dalej Autorka zajęła się analizą planowania przestrzennego i strategicznego w badanych miastach, przedstawiała analizę SWOT odnoszącą się do aktywności władz miejskich w tym zakresie. Szczególnie istotne są dane o nowej zabudowie mieszkaniowej, podaży gruntów i ich uzbrojeniu w infrastrukturę techniczną oraz deficytach mieszkaniowych. Kolejny podpunkt pracy poświęcony został mieszkaniom komunalnym, także w tym zakresie Autorka sporządziła analizę SWOT, a następnie przeszła do opisu najważniejszych zjawisk, m.in. sposobów radzenia sobie przez władze lokalne z deficytem mieszkań komunalnych. Przełamując zasadę bazowania na dokumentach samorządowych, Doktorantka sięgnęła do danych BDL GUS.

Ciekawe byłoby dowiedzieć się jak miasta informują o własnych problemach mieszkaniowych. W tej części pracy brak recenzentowi odniesienia do lokalnych zasad i celów procesu prywatyzacji, który spowodował znaczące zmniejszenie zasobów mieszkań komunalnych, ponadto Autorka używa określenia „mieszkanie socjalne", co jak wskazano już wcześniej nie jest właściwe. Dokonała także uproszczenia zestawiając liczbę mieszkań gminnych z liczbą gospodarstw domowych oczekujących na pomoc (dane BDL GUS). Poprawniej byłoby zbadać ile miasta miały podpisanych umów najmu lokali mieszkalnych, ponieważ istnieją poważne rozbieżności między liczbą mieszkań a ich rzeczywistym wykorzystaniem. Kolejny analizowany problem to zaległości czynszowe, tu także Autorka oparła się do danych BDL GUS, co prawda zdziwiło ją zróżnicowanie pomiędzy miastami, ale nie sięgnęła do dokumentów, które mogłyby rozwiązać tę zagadkę (wprowadzane w indywidualnych jednostkach oddłużenia w określonych warunkach). W kolejnym podrozdziale Doktorantka analizowała sposób zarządzania zasobem komunalnym, w szczególności nawiązanie współpracy z TBS.

Odrębna część pracy została poświęcona problemom i szansom w poszczególnych dzielnicach, Autorka wskazała te, które wymagały działań sanacyjnych, często już toczyły się tam procesy rewitalizacyjne oraz te, które były najbardziej atrakcyjne, przyciągały projekty deweloperskie. Co ciekawe, należy pamiętać, że w niektórych wypadkach rewitalizacja generuje zainteresowanie podmiotów komercyjnych, co jest potwierdzone obserwacjami dokonanymi w innych częściach Polski (Jarczewski, W., Dawid, W., Janik, A., Jadach-Sepioło, A., Janas, K., Koj, J., ... & Ziółkowska, M. (2019). Rewitalizacja. Instytut Rozwoju Miast i Regionów). W podsumowaniu rozdziału czwartego Autorka starała się wykazać różnice w podejściu władz lokalnych do polityki mieszkaniowej, zauważyła nie tylko odmienności pomiędzy badanymi jednostkami, ale także przekształcenia nastawienia do zakresu i roli polityki mieszkaniowej wraz z upływem lat.

Ostatni rozdział pracy nosi tytuł: „Analiza polityki mieszkaniowej miast w świetle koncepcji reżimu miejskiego", jest wynikiem własnych badań Autorki na podstawie wybranych przez nią założeń. Jak wskazano już wcześniej, do badań tych Autorka sformułowała hipotezę: „W miastach o wysokim poziomie komercyjnych inwestycji mieszkaniowych dochodzi do powstania stabilizującej politycznie koalicji rozwojowej spełniającej wiele kryteriów modelu „reżimu miejskiego". Recenzent uważa, że konstrukcja hipotezy nie jest właściwa, w szczególności stwierdzenie: „Koalicji rozwojowej spełniającej wiele kryteriów modelu „reżimu miejskiego" jest wieloznaczne. Autorka odróżnia miasta, które są atrakcyjne dla komercyjnych projektów mieszkaniowych i w nich polityka mieszkaniowa ma „inny wymiar". Zdaniem Autorki „W miastach spełniających kryteria koncepcji reżimu miejskiego mieszkalnictwo staje się jednym z czynników rozwoju ekonomicznego, czasami tworząc mieszkania traktowane jako lokata kapitału, a polityka mieszkaniowa ma za zadanie ułatwianie kolejnych inwestycji. W konsekwencji staje się też elementem stabilizującym miasto politycznie i ekonomicznie". Bardzo trudno recenzentowi zrozumieć ten punkt widzenia, działalność inwestycyjna nie jest lokowana tylko w najlepszych miejscach, z najmniejszym poziomem ryzyka, ponieważ zawsze część inwestorów jest gotowa działać w warunkach wyższego ryzyka, ale i potencjalnie wyższego zysku. W przypadku rynku mieszkaniowego typowym tego przykładem są procesy gentryfikacyjne. Zdaniem recenzenta budownictwo mieszkaniowe jest istotnym czynnikiem rozwojowym w każdych warunkach, natomiast rola władz lokalnych w świetle polityki mieszkaniowej nie sprowadza się do ułatwiania działalności inwestorów. Dobitnym tego przykładem w Polsce jest wykorzystywanie Lex Deweloper. Niektóre polskie miasta (np. tak atrakcyjne jak Kraków) całkowicie negowały możliwość zastosowania tej regulacji prawnej. W dobie finansjalizacji rynku mieszkaniowego, lokata w postaci prawa do

201

mieszkania jest powszechna. Wprowadzenie rejestracji i ograniczeń w stosunku do najmu krótkoterminowego jest także reakcją na zbytnią komodyfikację prawa do mieszkania. Zdaniem recenzenta, Autorce nie chodziło o politykę mieszkaniową, a proinwestycyjną, która rządzi się zupełnie innymi prawami. Doktorantka nie wspomniała także o koncepcji *Inclusionary Housing* (Mieszkalnictwo włączające). Odnotowała pewne pomysły o podobnym charakterze w Rybniku, ale nie kontynuowała tego wątku.

Autorka stwierdziła, że celem badania było: „Wykorzystanie potencjału analitycznego tej koncepcji badawczej (reżimu miejskiego) do wyjaśniania zagadnień będących głównym tematem pracy, a więc lokalnej polityki mieszkaniowej, a w szczególności procesu budownictwa mieszkaniowego, które ma wpływ na jakość życia mieszkańców". Recenzent pragnie zauważyć, że budownictwo mieszkaniowe jest tylko jednym z elementów polityki mieszkaniowej, skrótem myślowym jest twierdzenie, że proces budownictwa wpływa na jakość życia mieszkańców, chyba, że chodzi o czasowe utrudnienia…

Słowo hipoteza pojawia się ponownie na str. 302, ponieważ Autorka stwierdziła: „Ze względu na hipotezę znaczącej roli obecności deweloperów w kształtowaniu się koalicji rozwojowych…", recenzent nie mógł jednak odnaleźć w pracy tak sformułowanej hipotezy.

Badania, będące istotą tego rozdziału, Doktorantka rozpoczęła analizą stabilności władz samorządowych. W tym celu stworzyła zestawienie wszystkich prezydentów badanych miast oraz indeks stabilności rad miast w badanych jednostkach. W kolejnym etapie Doktorantka analizowała uwarunkowania gospodarcze, m.in. stan rynku pracy, wydatki budżetowe i stan rynku mieszkaniowego. Następnie zajęła się miejscem inwestycji mieszkaniowych w rozwoju gospodarczym badanych miast w świetle dokumentów strategicznych. Wnioskowała, że dla władz części miast polityka mieszkaniowa jawiła się przede wszystkim w kontekście gospodarowania zasobem gminnym, pozyskiwania środków na remonty i regulowania zaległości w opłatach czynszowych (Bytom, Jastrzębie-Zdrój, Piekary Śląskie, Ruda Śląska, Rybnik i Zabrze). Natomiast kilka jednostek znacznie szerzej rozpatrywało potencjał inwestycji mieszkaniowych i własną atrakcyjność w tym zakresie (Bielsko-Biała, Katowice, Tychy, Chorzów i Gliwice). Na podstawie zebranych danych Autorka wybrała cztery miasta, które według Niej spełniały większość badanych wskaźników występowania reżimu miejskiego, były to Bielsko-Biała, Katowice, Chorzów oraz Tychy. W kolejnej części – ostatniej tego rozdziału, jak sama wskazała „testuje" postawy władz wybranych miast w odniesieniu do kontrowersyjnych projektów deweloperskich. Autorka stwierdziła, że Jej celem było zweryfikowanie tej części hipotezy, która dotyczyła istnienia w mieście koalicji rozwojowej, w której doszło do współpracy miasta z inwestorami także wtedy, gdy sprzeciwiała się temu część mieszkańców. Recenzent nie do końca rozumie, dlaczego Doktorantka utożsamia zamiar inwestora, który skierowany jest na osiąganie jak najwyższego zysku, przy jak najniższych nakładach, z działaniem pro-rozwojowym na rzecz miasta, w szczególności przy oporze mieszkańców. Doktorantka przy opisie kontrowersyjnych projektów deweloperskich zaznaczyła, że „duże inwestycje mieszkaniowe stanowią dla miasta wartość ważniejszą, niż cele krajobrazowe i środowiskowe a determinacja w ich realizacji nie jest hamowana nawet przez wiążące orzeczenia niekorzystne dla inwestora" (str. 328). Zdecydowanie, dla recenzenta jest wyraz proinwestycyjnej polityki władz miasta, a nie polityki mieszkaniowej, która powinna uwzględniać aspekty zrównoważonego rozwoju. Uproszczenie koncepcji reżimu miejskiego, zastosowane przez Autorkę można także zauważyć m.in. przy opisie przypadków w Gliwicach. Doktorantka konkludowała: „Przypadek ten pokazuje aktywne zaangażowanie władz po stronie mieszkańców

osiedla Nowa Wieś i zablokowanie niezgodnej z planem inwestycji, a w ostateczności – znalezienie rozwiązania rekompensującego straty inwestora i blokującego jego potencjalne roszczenia wobec miasta. Przypadek ten nie potwierdza istnienia w mieście współpracy o charakterze reżimu miejskiego".

Rozdział piąty kończy Podsumowanie, Autorka starała się wyciągnąć wnioski z szesnastu badanych przypadków kontrowersyjnych projektów deweloperskich w odniesieniu do koncepcji reżimu miejskiego. Zaznaczyła jednak, że „Spełnienie warunków stawianych przez twórców koncepcji reżimu miejskiego nie miało doprowadzić do postawienia tezy o istnieniu tego modelu rządów lokalnych w Polsce, ale stanowić sposób wyjaśnienia odmienności polityki mieszkaniowej części miast". Zdanie to bez wątpienia jest pewnym skrótem myślowym, natomiast jego sens jest niejasny dla recenzenta w kontekście całej pracy.

Pracę kończy Zakończenie, w którym Autorka podkreśliła walor swoich badań, przede wszystkim na podstawie analiz lokalnych dokumentów stwierdziła, że można mówić o ewolucji świadomej polityki mieszkaniowej, przy czym wyjściowo miała ona charakter przede wszystkim neoliberalny. Doktorantka zaobserwowała zmiany w dokumentach tworzonych po 2015 r., większą odpowiedzialność przyjmowaną na siebie przez władzę lokalną. Podzieliła miasta ze względu na problemy mieszkaniowe, co jednak nie było tożsame z atrakcyjnością mieszkaniową, na pięć kategorii. Do tych z wyraźną przewagą wskaźników pozytywnych zaliczyła Katowice, Bielsko-Białą i Tychy, do tych, które posiadały przewagę wskaźników pozytywnych Częstochowę i Jaworzno, do tych, w których wskaźniki negatywne i pozytywne były bliskie równowagi Dąbrowę Górniczą, Gliwice, Mysłowice, Rybnik i Żory, do tych, które miały umiarkowaną przewagę wskaźników negatywnych Chorzów, Jastrzębie Zdrój, Sosnowiec i Siemianowice Śląskie, ostatnią grupę miast tworzyły Bytom, Piekary Śląskie, Ruda Śląska, Świętochłowice i Zabrze. Na taki schemat Autorka nałożyła wynik badania atrakcyjności mieszkaniowej i w efekcie uzyskała te miasta, które potencjalnie nadawały się do badania koncepcji reżimu miejskiego. Autorka wyciągnęła wnioski dotyczące istnienia różnych modelach polityki mieszkaniowej, realizowanych przez badane miasta w kontekście ich atrakcyjności i problemów mieszkaniowych.

5. Formalna ocena pracy

Recenzent ma wątpliwości co do adekwatności tytułu rozprawy do jej treści i celu. W szczególności koncentracja Autorki na wybranych zagadnieniach z omijaniem lub pobieżnym opisem innych powoduje, że tytuł powinien odnosić się do węższego przedmiotu badań. Układ rozprawy, wyrażony w spisie treści, recenzent ocenia jako prawidłowy na poziomie kolejności rozdziałów, natomiast widoczny jest miejscami chaos w układzie poszczególnych punktów. Nie zawsze zawartość merytoryczna odpowiada w pełni tytułowi rozdziału i podrozdziału. Brak jednoznacznie wyrażonej hipotezy badawczej, Autorka najpierw wskazuje, że zgodnie z obecnym stanem wiedzy nie można jej sformułować, następnie ją tworzy, ale w różnych wersjach. Z punktu widzenia formalnego przygotowania rozprawy należy wskazać na wiele niedociągnięć w postaci braku przypisów do literatury, błędów gramatycznych i stylistycznych, niejasnych sformułowań, źle oznaczonych tabel. Bibliografia nie jest prawidłowo uporządkowana. Widoczny był brak ostatniej korekty.

201

6. Wartość merytoryczna ocenianej rozprawy, podstawowe walory

Problematyka rozprawy doktorskiej pt. **Lokalna polityka mieszkaniowa na przykładzie miast na prawach powiatu województwa śląskiego w latach 2004 - 2021**, autorstwa mgr Magdaleny Bożeny Rączki, dotyczy istotnych zagadnień społeczno-gospodarczych. Recenzent uważa, że podjęcie wątku badawczego zaproponowanego przez Autorkę jest ważne, a uzyskane wyniki, po ich uzupełnieniu można wykorzystać aplikacyjnie i naukowo w przyszłości. Recenzent docenia dokonany przez Autorkę przegląd literatury, przegląd lokalnych aktów prawnych i innych dokumentów oraz analizę ich treści, pracochłonne badania wewnętrznego zróżnicowania poszczególnych miast, stabilności władz miejskich. Świadczy to o prawidłowym przygotowaniu pola badawczego i dojrzałości naukowej Autorki. W ocenie recenzenta praca w części badawczej stanowi oryginalny wkład do rozwoju nauk społecznych w dyscyplinie nauki o polityce i administracji.

7. Słabości i uchybienia ocenianej rozprawy

Rozprawa mgr Magdaleny Bożeny Rączki zarówno w warstwie formalnej, jak i merytorycznej zawiera jednak nieprawidłowości, uchybienia, które powodują, że nie można jej ocenić wyłącznie pozytywnie. Przegląd literatury jest niekompletny, brak nowej polskiej literatury przedmiotu związanej bezpośrednio z badaną problematyką. Autorka często ogranicza się do bardzo pobieżnej analizy problemów, które są istotą dla zrozumienia specyfiki polityki mieszkaniowej, a w szczególności prowadzonej w Polsce. Brak odniesień do koncepcji reżimów miejskich i polityki mieszkaniowej w miastach Europy Zachodniej, zmian, które nastąpiły w ostatnich latach; można było skorzystać z literatury, poza wskazaną już we wcześniejszej części recenzji:

Costa, G., Bežovan, G., Palvarini, P., Brandsen, T. (2014). Urban Housing Systems in Times of Crisis. In: Ranci, C., Brandsen, T., Sabatinelli, S. (eds) Social Vulnerability in European Cities. Work and Welfare in Europe. Palgrave Macmillan, London. https://doi.org/10.1057/9781137346926_6

Imbroscio, D. (2003) „Overcoming the neglect of economics in urban regime theory", Journal of Urban Affairs, vol.25 nr 3, s. 271-284.

Klijn, E. i Koppenjan, J. (2012) „Governance network theory: past, present and future", Policy and Politics, vol 40 (4), s. 187-206. 75.

Koch, F. (2009). Housing markets and urban regimes–The case of Warsaw. In *Urban Governance in Europe* (p. 333). Berlin: Berliner Wissenschaftsverlag

Kotus, J. i Sowada, T. (2017) „Behavioural model of collaborative urban management: extending the concept of Arnstein's ladder", Cities, nr 65, s. 78-86.

Stone, C. (2015) „Reflections on Regime Politics: From Governing Coalition to Urban Political Order", Urban Affairs Review, vol. 51 (1), s. 101-137.

Wetzstein, S. (2017). The global urban housing affordability crisis. *Urban studies*, *54*(14), 3159-3177.

Autorka w sposób bardzo szczegółowy rozpisała pewne elementy np. daty komisji ministerialnych, podczas, gdy pewne aspekty kluczowe dla polityki mieszkaniowej pozostawiała bez głębszego wyjaśnienia np. proces prywatyzacji zasobów gminnych. Przy czym nie podała powodów skoncentrowania się na określonych zagadnieniach, co powoduje chaos i znacząco wpływa na ogólną

ocenę rozprawy. W sposób zamienny używała określeń „mieszkalnictwo", „polityka mieszkaniowa", a nawet „budownictwo mieszkaniowe". Ostatni rozdział rozprawy, zdaniem recenzenta jest niedopracowany. Autorka powinna analizować istnienie w wybranych miastach szerszych koalicji, złożonych także z NGO, lokalnych sieci, działających w kontekście zaspokajania potrzeb mieszkaniowych, zrównoważonego rozwoju i tworzących więzi z władzą lokalną o charakterze długoterminowym, nawet jeśli byłyby to działania skierowane przeciw deweloperom. Wykorzystanie Lex deweloper byłoby ciekawe, gdyby Autorka wskazała to, co oferowali deweloperzy w zamian za ułatwienia planistyczne. Autorka mogłaby także skorzystać z koncepcji *Inclusionary Housing* (mieszkalnictwa włączającego) i zastanowić się nad jej aplikacją w Polsce.

Można było skorzystać z literatury krajowej, np.:

Antczak-Stępniak, A., & Załęczna, M. (2025). The Possible Effects of Applying the Inclusionary Housing Idea in Poland Based on the Lex Developer Act. *Real Estate Management and Valuation*, *33*(2), 12-22.

Drozda, Ł. (2023). *Dziury w ziemi: patodeweloperka w Polsce*. Wydawnictwo Czarne.

Przymeński, A. (2019). Najem mieszkań na warunkach socjalnych w kontekście zmian modelu polityki mieszkaniowej w Polsce. *Polityka Społeczna*, *9*, 1-7.

Szafrańska, E., Coudroy de Lille, L., & Kazimierczak, J. (2019). Urban shrinkage and housing in a post-socialist city: relationship between the demographic evolution and housing development in Łódź, Poland. *Journal of Housing and the Built Environment*, *34*(2), 441-464.

Żyśko, S. (2023). Mieszkanie prawem i towarem. *Znak*, (813), 56-63.

Cele rozprawy wyrażone w kilku miejscach pracy nie pokrywają się w całości, co wskazuje na pewną niestaranność Autorki, pozostawia to także sferę niepewności co do prawidłowego odczytania Jej intencji.

8. Konkluzja

Zgodnie z art. 187 ustawy o szkolnictwie wyższym i nauce, rozprawa doktorska prezentuje ogólną wiedzę teoretyczną kandydata w dyscyplinie albo dyscyplinach oraz umiejętność samodzielnego prowadzenia pracy naukowej lub artystycznej. Natomiast przedmiotem rozprawy doktorskiej jest oryginalne rozwiązanie problemu naukowego, oryginalne rozwiązanie w zakresie zastosowania wyników własnych badań naukowych w sferze gospodarczej lub społecznej albo oryginalne dokonanie artystyczne. W ocenie recenzenta rozprawa doktorska pt. **Lokalna polityka mieszkaniowa na przykładzie miast na prawach powiatu województwa śląskiego w latach 2004 – 2021, autorstwa mgr Magdaleny Bożeny Rączki** potwierdziła wiedzę teoretyczną Doktorantki oraz umiejętność samodzielnego prowadzenia badań naukowych. Autorka przedstawiła oryginalne rozwiązanie problemu naukowego. Tym samym uważam, że rozprawa doktorska spełnia wymagania stawiane kandydatom do stopnia doktora. Na tej podstawie wnoszę o dopuszczenie mgr Magdaleny Bożeny Rączki do dalszych etapów postepowania o nadanie stopnia doktora w dyscyplinie nauki o polityce i administracji.

Magdalena Załęczna