

Profesor dr. hab. Jacek Szlachta

Warszawa, 17 października 2023 roku

Wiceprzewodniczący Komitetu Przestrzennego

Zagospodarowania Kraju PAN

Profesor Emeritus SGH w Warszawie

Recenzja rozprawy doktorskiej Pani magister Aleksandry Kwiatkowskiej zatytułowanej „Rola Zintegrowanego Programu Operacyjnego Rozwoju Regionalnego w społeczno-ekonomicznym przekształceniu polskich regionów” napisanej pod kierunkiem profesora doktora habilitowanego Waldemara Ratajczaka, Uniwersytet im. Adama Mickiewicza w Poznaniu, Wydział Geografii Społeczno-Ekonomicznej i Gospodarki Przestrzennej, Poznań 2023

Przedstawiona do recenzji praca doktorska liczy w sumie wraz z bibliografią 119 stron podstawowego tekstu. Istotnym elementem tego dzieła są także aneksy oraz spisy rycin i tablic, w sumie są to strony 120-252. Tekst rozprawy składa się poza wstępem i podsumowaniem z sześciu rozdziałów zatytułowanych: (1) Region według Unii Europejskiej. Konkurencyjność regionów. Teorie rozwoju regionalnego; (2) Polityka regionalna; (3) ZPORR – główny instrument polskiej polityki regionalnej w latach 2004-2006; (4) Analiza skuteczności polityki regionalnej na przykładzie ZPORR; (5) Czasoprzestrzenne efekty oddziaływania funduszy ZPORR na rozwój polskich regionów, a także (6) Oddziaływanie funduszy ZPORR na zmiany w administracji publicznej. Istotne znaczenie dla kształtu tej pracy oraz percepcji osiągnięć kandydatki miał aneks, składający się z szesnastu elementów analitycznych. Ten element rozprawy doktorskiej uwzględniał między innymi: definicję regionu, ekonomiczne teorie wzrostu regionalnego, koncepcję zależności od ścieżki, główne instrumenty europejskiej polityki regionalnej w latach 2000-2006, dokumenty strategiczne polityki regionalnej w latach 2000-2006, priorytety i działania ZPORR, formalno-prawne uwarunkowania wdrażania ZPORR, instytucje zaangażowane we wdrażanie ZPORR na poziomie regionalnym, szczegółowe kompetencje instytucji zaangażowanych we wdrażanie ZPORR, wykaz najaktywniejszych gmin ZPORR, wykaz zmiennych na potrzeby analizy czasoprzestrzennej (prawdopodobnie zgrabniejszym tytułem byłoby „Analizy czasowo-przestrzennej”), podstawy teoretyczne Przestrzenno-Czasowych Składowych Głównych (STPCA), algorytm wyznaczania czasoprzestrzennych składowych głównych, wyniki badania ankietowego, Kod C++ wyznaczający rangi, wiązane oraz współczynnik W, a także macierze uporządkowań. Na podstawie analizy tekstu rozprawy doktorskiej Pani magister Aleksandry Kwiatkowskiej można sformułować następujące uwagi:

1. **Tło rozprawy.** Unia Europejska programuje swoje polityki, w tym także politykę regionalną w wieloletnim horyzoncie czasowym. Kolejne wieloletnie perspektywy finansowe Unii

Europejskiej dotyczyły lat: 1989-1993, 1994-1999, 2000-2006, 2007-2013, 2014-2020 oraz 2021-2027. Polska przystąpiła do Unii Europejskiej od 1 maja 2004 roku. Konsekwencją akcesji w trakcie okresu programowania było określenie pierwszej wieloletniej perspektywy finansowej w nowych krajach członkowskich, w tym także dla Polski, na lata 2004-2006. Dialog Rządu RP i Komisji Europejskiej dotyczył między innymi struktury administracyjnej wsparcia Polski z funduszy UE. Strona polska optowała na rzecz uruchomienia szesnastu regionalnych programów operacyjnych dla każdego województwa, strona unijna miała zastrzeżenia odnośnie jakości potencjału administracyjnego w Polsce. Dlatego w wyniku negocjacji przyjęto model jednego programu regionalnego, składającego się z szesnastu segmentów wojewódzkich. Ilustracją niewątpliwego sukcesu Polski wdrażania Zintegrowanego Programu Operacyjnego Rozwoju Regionalnego (ZPORR) stało się uruchomienie w pierwszej pełnej perspektywie finansowej na lata 2007-2013 i w kolejnych siedmioletnich okresach programowania interwencji strukturalnej Unii Europejskiej w Polsce szesnastu regionalnych programów operacyjnych. Pierwszym istotnym wyborem stał się wybór instytucji zarządzających. Zaproponowano, aby Instytucjami zarządzającymi tymi programami stały się Urzędy Marszałkowskie. Oznaczało to wzmocnienie układu samorządowego w Polsce. W proces finansowania ZPORR były zaangażowane także Urzędy Wojewódzkie. Drugim ważnym wyborem było określenie poziomu wydatków w ramach programów sektorowych oraz segmentów regionalnych ZPORR. Sukces Zintegrowanego Programu Operacyjnego Rozwoju Regionalnego (ZPORR) prowadził do systematycznego wzrostu skali wydatków w ramach programów regionalnych w kolejnych latach. Udział segmentu programów regionalnych w latach 2021-2027 w ramach funduszy strukturalnych i Funduszu Spójności osiągnął około 44%. Fundamentem procesu dowartościowania segmentu samorządowego funduszy europejskiej polityki spójności był niewątpliwie ZPORR na lata 2004-2006.

**2. Układ rozprawy.** Pozytywnie oceniam zaproponowaną przez Panią magister Aleksandrę Kwiatkowską strukturę rozprawy. Jako trafne rozwiązanie traktuję przesunięcie szeregu uzupełniających elementów tej rozprawy doktorskiej do aneksu. Wstęp i podsumowanie spełniają właściwie rolę w konstrukcji monografii doktorskiej kandydatki. Poszczególne części recenzowanej rozprawy dokumentują doskonałą orientację doktorantki w subtelnościach polityki regionalnej Unii Europejskiej. Szereg fragmentów tej rozprawy służy uporządkowaniu wiedzy czytelnika na temat interwencji strukturalnej UE w Polsce. Wartość dodaną rozważań naukowych kandydatki ilustrują przede wszystkim trzy końcowe rozdziały tej monografii naukowej. Na miejscu Autorki znacznie ostrożniej formułowałbym refleksje na temat wkładu do nauki różnych autorów, w tym samocennę własnego dorobku. Razi pominięcie dorobku J. Bradleya i J. Zaleskiego oraz innych autorytetów aktywnych w sferze naukowego modelowania wpływu funduszy europejskich na produkt krajowy brutto (PKB) i kluczowe w kontekście rozwoju regionalnego inne kategorie ekonomiczne (między innymi są to modele makroekonomiczne HERMIN, RHOMOLO i inne).

**3. Adresowanie rozprawy.** Rozprawa ta została napisana w Zakładzie Ekonometrii Przestrzennej na Wydziale Geografii Społeczno-Ekonomicznej i Gospodarki Przestrzennej Uniwersytetu im. Adama Mickiewicza w Poznaniu. Uniwersytet ten jest ze względu na wysokiej jakości kompetencje merytoryczne kadry naukowej w sferze geografii społeczno-ekonomicznej

i gospodarki przestrzennej optymalnym miejscem realizacji postępowania dotyczącego tematyki merytorycznej tego przewodu doktorskiego. Potwierdzam, że zaproponowany przez kandydatkę temat rozprawy dotyczy istotnego problemu naukowego, zasługującego na format doktorski.

**4. Wstęp do rozprawy oraz podsumowanie.** We wstępie zostały zdefiniowane: cele pracy (ogólny i szczegółowe), pytania badawcze oraz hipotezy badawcze. W podsumowaniu odniesiono się do wniosków wynikających z badania tych elementów rozprawy doktorskiej. Pozytywnie oceniam wybór trzech wiodących hipotez badawczych sformułowanych przez kandydatkę, a są one następujące: (1) Fundusze ZPORR przyczyniły się przede wszystkim do rozwoju regionów silniejszych; (2) Fundusze ZPORR oddziaływały na regiony zgodnie z modelem autokorelacji czaso-przestrzennej, a także (3) Fundusze ZPORR poprawiły jakość funkcjonowania polskiej administracji – zarówno rządowej jak i samorządowej. Kolejnym ważnym elementem wstępu jest zestawienie zastosowanych w rozprawie metod badawczych. Można powiedzieć, że w recenzowanej dysertacji została zastosowana paleta technik badawczych, która ilustruje wysoką dojrzałość naukową pani magister Aleksandry Kwiatkowskiej. Pierwszym elementem rozprawy doktorskiej kandydatki jest wykorzystanie między innymi: metod jakościowych (kierunki rozwoju europejskiej i polskiej polityki regionalnej, a także narzędzia tych polityk ze szczególnym uwzględnieniem ZPORR, metod gromadzenia danych pierwotnych, a także dokumentów prawnych unijnych i krajowych). Drugim innowacyjnym elementem analitycznym rozprawy są metody opisu i wnioskowania statystycznego (metoda Przestrzenno-Czasowych Składowych Głównych, metoda testowania zgodności odpowiedzi respondentów, analiza danych zawartych w sprawozdaniach z realizacji ZPORR, a także analiza bazy gmin korzystających z funduszy ZPORR). Trzecim elementem wykorzystanym w dysertacji doktorskiej przez Autorkę są metody kartografii i grafiki komputerowej. W podsumowaniu kandydatka przedstawiła odniesienia do sformułowanych we wstępie celów pracy, pytań badawczych oraz trzech hipotez naukowych.

**5. Rozdział pierwszy rozprawy.** Tytuł rozdziału pierwszego jest nieco eklektyczny, dlatego wymagałoby rozważenia jego uproszczenia. Należy także skorygować numerowanie części rozprawy numerowanych jako 3.1. Taka usterka występuje także w kolejnych rozdziałach zestawionych w spisie treści, takich jak 4.1. oraz 5.1. Należy unikać sytuacji, gdy tylko jeden element wyczerpuje temat danego punktu. Numerowanie poszczególnych części rozprawy doktorskiej nie jest jednoznacznie czytelne. Pozytywnie oceniam fakt, że w rozdziale tym rzetelnie opisana została podstawowa kategoria ekonomiczna terytorializacji polityki regionalnej UE, jaką są obszary typu NUTS (Nomenclature of Units for Territorial Statistics) na poziomie makroregionów, regionów i subregionów (NUTS 1, NUTS 2 oraz NUTS 3). Kandydatka wprowadziła także pomocniczą kategorię analityczną, jaką są jednostki terytorialne typu LAU (Local Administration Units) na dwóch poziomach - LAU 1 i LAU 2. Wątek relacji potencjałów Katowic i Bytomia jest znacznie bardziej skomplikowany, jeśli już zostaje podjęty ten temat to trzeba uwzględnić znaczenie granic (s. 27). Mapa na stronie 13 uwzględnia obszary typu NUTS 1, jednak dla polityki regionalnej Polski i Unii Europejskiej kluczowe znaczenie mają obszary typu NUTS 2. Konstruując mapy dla obszarów typu NUTS 1 i NUTS 2 należałoby uwzględnić wprowadzony od stycznia 2018 roku podział województwa mazowieckiego na dwa regiony statystyczne - Warszawski Stołeczny i Mazowiecki Regionalny.

**6. Rozdział drugi recenzowanej rozprawy** składa się z dwu części zatytułowanych: Europejska polityka regionalna i Polityka regionalna w Polsce po przystąpieniu do Unii Europejskiej. Krytyczną refleksję na temat struktury wewnętrznej tego tekstu zawarłem w innym miejscu recenzji, wskazując na potrzebę korekty struktury. Bardzo pozytywnie oceniam rozważania Autorki na temat Komitetu Regionów. Jest to bardzo istotny podmiot struktury instytucjonalnej Unii Europejskiej. Korekty wymaga struktura podrozdziałów, składająca się z jednego elementu. Na stronie 32 powinno być „wchodziły”. W przypisie 54 powinno być „1 grudnia 2009 roku”. Drobna usterka edytorska występuje w pierwszym akapicie na stronie 34. Na kształt polityki regionalnej w Polsce po akcesji Polski do UE istotny wpływ miała reforma administracyjna wprowadzona od 1 stycznia 1999 roku. Duże, a zarazem upodmiotowione regiony umożliwiły decentralizację modelu wdrażania funduszy strukturalnych UE w Polsce po pierwszym maja 2004 roku. Na pozytywny komentarz zasługuje wydzielenie planowania strategicznego i planowania operacyjnego. Wartościowe są rozważania Pani magister Aleksandry Kwiatkowskiej na temat zależności od ścieżki.

**7. Rozdział trzeci rozprawy doktorskiej** zawiera dojrzałą charakterystykę ZPORR jako głównego instrumentu polityki regionalnej w Polsce w latach 2004-2006. Pozytywnie oceniam uwzględnienie czterech elementów analitycznych jakimi są: (1) cel oraz priorytety ZPORR, (2) krajowe podstawy prawne, (3) instytucje zaangażowane w zarządzanie i realizację ZPORR, a także (4) system oceny i wyboru projektów. W rozprawie powinien być konsekwentnie stosowany termin SIMIK, tak jak autorka wprowadziła to pojęcie na stronie 47, dwukrotnie błędnie użyty został termin SMIK, jaki jest dla mnie niezrozumiały (na stronie 53). Na stronie 50 rejestruję bałagan w identyfikacji i opisie poszczególnych priorytetów (powinno zostać zastosowane konsekwentnie numerowane kolejnych elementów - 1, 2 oraz 3). W rozdziale tym rejestruję kolejne usterki edytorskie na stronie 47. Poprawnie określono funkcje strategii rozwoju regionalnego w Polsce na różnych poziomach.

**8. Rozdział czwarty tej monografii dotyczy skuteczności polityki regionalnej** dokonanej na przykładzie ZPORR. Pani magister Aleksandra Kwiatkowska zaproponowała bardzo przejrzyste ryciny ilustrujące sytuację poszczególnych województw. Warto podkreślić odnoszenie uzyskanych wyników zarówno do wielkości powierzchni, jak też liczby mieszkańców poszczególnych województw. W rozdziale tym oceniono aktywność gmin w pozyskiwaniu środków ZPORR, wykorzystując znakomitą metodologię wypracowaną przez W. Dziemianowicza i P. Swianiewicza odnośnie identyfikacji pasywnych gmin. Gminy te nie są specjalnie zainteresowane pozyskaniem środków funduszy europejskich, koncentrując w sumie ponad 20% gminnych jednostek terytorialnych. W tytułach podrozdziałów uwzględniony został dwukrotnie tylko jeden element, co jest usterką konstrukcyjną wymagającą wyeliminowania (dotyczy punktów 4.1 oraz 4.1.1).

**9. Rozdział piąty zawiera analizę efektów oddziaływania funduszy ZPORR na rozwój polskich regionów.** Pani magister Aleksandra Kwiatkowska przedstawiła instrument analityczny zwany STPCA będący pomysłowym rozwinięciem klasycznej metody składowych głównych. Kandydatka dokonała identyfikacji autokorelacji przestrzennej w społeczno-ekonomicznych efektach ZPORR, wykorzystując współczynnik autokorelacji C-Gearego (korelacje pozytywne), a następnie współczynnik I-Morana, określający także autokorelacje ujemne. Drobne usterki

edytorskie do wyeliminowania występują na stronach 50 i 51. Rozdział ten dopełniają przejrzyste mapy i ryciny. W sumie rozdział ten ilustruje doskonały warsztat naukowy kandydatki. Jest to doskonała ilustracja zróżnicowania polskich województw, co wymaga zastosowania rozwiązań typu „tailor made” dopasowanych do struktury poszczególnych województw.

**10. Rozdział szósty** zawiera analizę oddziaływania funduszy ZPORR na zmiany w administracji publicznej. Rozdział ten jest bardzo syntetyczny, bowiem liczy w sumie niecałe 10 stron. Jednak faktycznym rozwinięciem tego rozdziału jest dedykowany tej tematyce fragment aneksu (badanie zostało opisane w aneksie numer 14). Wiodącym elementem tego rozdziału jest analiza zrealizowanego przez Autorkę badania ankietowego. Uczestniczyło w nim 450 osób reprezentujących: (1) Kadrę zarządzającą oraz (2) Pracowników merytorycznych. Wielkość tej próby przekłada się na wysoką wiarygodność uzyskanych wyników, co było dodatkowo sprawdzane przez Panią magister Aleksandrę Kwiatkowską za pomocą współczynnika konkordacji Kendalla i Smitha. Bardzo przejrzyste są zestawione przez kandydatkę wykresy kołowe rozwarstwione na te dwie grupy ankietowanych. Pojawia się oczywiście kwestia znaczenia jakości rządzenia na poziomie regionalnym. Niestety stosowne badania naukowe wykonywane na Uniwersytecie w Goeteborgu na zlecenie Komisji Europejskiej dla obszarów typu NUTS 2 pojawiły się dopiero w roku 2008, a więc nie były dostępne dla lat 2004-2006. Kolorowe wykresy kołowe doskonale ilustrują sytuację regionów Polski. Badanie to stanowi istotną wartość dodaną analiz przeprowadzonych przez kandydatkę dla ZPORR na lata 2004-2006.

**11. Standardowe podsumowanie** stanowi dojrzałe rozliczenie Pani magister Aleksandry Kwiatkowskiej z opisanymi w tej recenzji elementami wprowadzenia. Wnioski zawarte na stronach 104-106 są trafne, bowiem bazują na przeprowadzonych w rozprawie badaniach naukowych. Istotne znaczenie ma wielkość alokacji funduszy na rzecz poszczególnych regionów oraz sprawność wdrażania funduszy strukturalnych zarządzanych na poziomie regionalnym. Warto byłoby bardziej zdecydowanie zwrócić uwagę na fakt, że sprawność absorpcji funduszy strukturalnych uruchamianych w ramach ZPORR w latach 2004-2006 umożliwiła zdecentralizowanie sposobu wdrażania funduszy UE w kolejnych okresach programowania, obejmujących lata 2007-2013 i 2014-2020 w formie szesnastu Regionalnych Programów Operacyjnych zarządzanych przez Urzędy Marszałkowskie.

**12. Bibliografia i przypisy.** Pozytywnie oceniam zawartą w monografii bogatą bibliografię oraz starannie dobrane przypisy. Elementami zestawionej literatury przedmiotu są najważniejsze publikacje anglosaskie. Magister Aleksandra Kwiatkowska przedstawiła także wiodące pozycje literatury polskiej, ilustrujące jej doskonałe rozeznanie w tematyce funduszy europejskich. Istotnym elementem bibliografii i przypisów tej rozprawy są także zestawione i omówione przez kandydatkę dokumenty dotyczące polityki strukturalnej (spójności) Unii Europejskiej. Uzupełniającym elementem są analizy ex post rządu RP dotyczące wdrażania ZPORR na lata 2004-2006. Pozytywnie oceniam zestawienie użytych w tej pracy skrótów schowanych przez Autorkę w aneksie numer 14 (s. 157). Generalnie format przypisów jest poprawny, a drobne usterki dotyczą między innymi przypisów numer 8 (formatem stosowanym poprawnie przez Autorkę jest wymienianie pierwszej liter inicjała) 33, 38, 47, 60, 73. Drobne usterki występują

przy stosowaniu skrótu „r.”, proponuję zastosowanie słowa „roku” (s. 31 i inne). Zarejestrowałem w sumie około dziesięciu usterek w bogatym zestawieniu dotyczącym bibliografii. Zbiór ten składa się z następujących elementów: klasycznego zestawienia pozycji literaturowych, zestawienia wykorzystanych dokumentów, materiałów planistycznych oraz aktów prawnych, a także identyfikacji właściwych dla tematyki tej rozprawy stron www.

**13. Redakcja naukowa rozprawy doktorskiej.** Recenzowana rozprawa została dość starannie przygotowana przez Panią magister Aleksandrę Kwiatkowską. Usterką systemową występującą kilkakrotnie w tej pracy jest formułowanie uwag o zakończonym projekcie badawczym w czasie przyszłym (przykładem przypis 47, proponuję słowo „wchodziły”). Kolejną usterką systemową jest pominięcie informacji dotyczących alokowanych środków informując w jakich cenach zostały one zestawione (przykładem jest informacja zawarta na stronie 6 i w wielu innych fragmentach tej pracy). Wypadałoby zaznaczyć fakt prezentowania wielkości finansowych zestawionych według parytetu siły nabywczej oraz uwzględniających ceny w jakich zostały zestawione (strona 37 i inne). Powinno być „zapoczątkowaną” (s. 11). Niezrozumiała jest fraza zawarta na końcu strony 23. Wątpliwości czytelnika budzi niezręczny zapis dotyczący Zagłębia Ruhry jako elementu Górnego Śląska (s. 26). Bardzo pozytywnie oceniam wykorzystanie przejrzystych kolorowych ilustracji graficznych, które ilustrują zróżnicowaną sytuację polskich województw, a także zaangażowanie poszczególnych typów instytucji we wdrażanie Zintegrowanego Programu Operacyjnego Rozwoju Regionalnego na lata 2004-2006.

\*

\*

\*

**W sumie pomimo występowania wymienionych i opisanych w tej recenzji usterek generalnie jednoznacznie pozytywnie oceniam recenzowaną rozprawę doktorską oraz wnioskuję o dopuszczenie Pani magister Aleksandry Kwiatkowskiej do publicznej obrony tej rozprawy zgodnie z Ustawą z dnia 20 lipca 2018r. – Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce. Stwierdzam, że rozprawa spełnia warunki wynikające z ustawy o stopniach i tytule naukowym w związku z art. 179 ust. 1 ustawy - Przepisy wprowadzające prawo o szkolnictwie wyższym - o stopniach i tytule naukowym z dnia 3 lipca 2018r. i wnioskuję o dopuszczenie kandydatki do dalszych etapów postępowania w przewodzie doktorskim. Szczególne znaczenie dla mojej pozytywnej opinii na temat rozprawy doktorskiej Pani magister Aleksandry Kwiatkowskiej ma wysoka jakość warsztatu naukowego kandydatki, jaka została zaprezentowana w tej monografii. Podkreślenia wyróżniają także walory praktyczne tego dzieła.**

*J. Szlachta*