

Warszawa, 13.12.2023

Dr hab. Urszula Kurczewska prof. SGH
Kolegium Ekonomiczno-Społeczne
Szkoła Główna Handlowa w Warszawie
ukurcz@sgh.waw.pl

**Recenzja rozprawy doktorskiej mgr Anny Solner pt. *Protection of EU Financial Interests in Cohesion Policy from a Public Policy Perspective*
(Ochrona interesów finansowych UE w polityce spójności z perspektywy polityki publicznej)**

Praca doktorska pt. *Protection of EU Financial Interests in Cohesion Policy from a Public Policy Perspective* została przygotowana przez mgr Annę Solner pod opieką naukową prof. dr hab. Jacka Sroki w dziedzinie nauk społecznych w dyscyplinie nauki o polityce i administracji w Szkole Doktorskiej na Uniwersytecie Komisji Edukacji Narodowej w Krakowie.

Podstawą formalną przygotowania niniejszej recenzji jest uchwała Rady dyscypliny nauki o polityce i administracji na Uniwersytecie Komisji Edukacji Narodowej w Krakowie z dnia 5 października 2023 r. Recenzja jest przygotowana zgodnie z wymaganiami Ustawy 2.0 z 2018 r. – Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce oraz z pismem przewodnim dotyczącym przygotowania recenzji.

1. Informacje o Autorce pracy doktorskiej

Pani Anna Solner posiada trzy tytuły magistra, w tym: tytuł magistra prawa, który uzyskała na Wydziale Prawa, Administracji i Ekonomii na Uniwersytecie Wrocławskim w 2016 roku, tytuł magistra europeistyki otrzymanym na Wydziale Studiów Międzynarodowych i Politycznych na Uniwersytecie Jagiellońskim w 2007 roku oraz tytuł magistra zarządzania w administracji publicznej w Instytucie Spraw Publicznych na Uniwersytecie Jagiellońskim w 2005 roku. Ukończyła w 2023 roku kształcenie w zakresie dyscypliny nauki o polityce i administracji w Szkole Doktorskiej na Uniwersytecie Komisji Edukacji Narodowej w Krakowie składając przygotowaną rozprawę doktorską. Z oświadczenia złożonego przez panią Annę Solner wynika, że do tej pory nie ubiegała się o nadanie stopnia doktora w żadnej jednostce naukowej.

Pani Anna Solner posiada gruntowne i wielodyscyplinarne wykształcenie wyższe na poziomie magisterskim, podyplomowym i doktorskim. Do tej pory pracowała zawodowo w instytucjach samorządowych m.in. w Urzędzie Marszałkowskim Województwa Małopolskiego, Małopolskim Centrum Przedsiębiorczości, Wojewódzkim Urzędzie Pracy, zajmując się obsługą regionalnych programów operacyjnych finansowanych ze środków

funduszy strukturalnych UE. Jest także radcą prawnym, posiada uprawnienia do wykonywania zawodu i jest wpisana na listę radców prawnych przy Okręgowej Izbie Radców Prawnych w Krakowie, co umożliwia jej świadczenie usług prawnych w sprawach indywidualnych i korporacyjnych. Oprócz pracy zawodowej zajmuje się aktywnie badaniami naukowymi, w tym ukończyła Szkołę Doktorską na Uniwersytecie Pedagogicznym im. KEN w Krakowie i systematycznie publikuje wyniki swoich badań w postaci artykułów w czasopiśmie naukowych i rozdziałów w monografiach. Kilukrotnie brała udział w konferencjach naukowych oraz w szkołach letnich dla doktorantów. W 2023 roku odbyła także kilkumiesięczny staż badawczy w European University Institute we Florencji w Departamencie Political and Social Sciences (w ramach programu NAWA-STER). Posiada także doświadczenie dydaktyczne, bowiem prowadziła zajęcia dla studentów z zakresu prawa na Uniwersytecie Komisji Edukacji Narodowej w Krakowie.

2. Informacje ogólne o pracy doktorskiej

Przedłożona do recenzji rozprawa doktorska przygotowana jest w zakresie nauk społecznych w dyscyplinie nauki o polityce i administracji i spełnia formalne standardy rozprawy doktorskiej w tym zakresie. Ogólna ocena pracy doktorskiej jest jednoznacznie pozytywna, bowiem zarówno koncepcja badań, sposób ich przeprowadzenia, analiza wyników, jak też forma i styl przygotowanej rozprawy reprezentują wysoki poziom. Solidnie nakreślone ramy teoretyczne, sposób sformułowania problemu badawczego, rzetelność, wnikliwość i szczegółowość przeprowadzonych badań, trafność wyciągniętych wniosków i propozycja rekomendacji zasługują na wyróżnienie. Co więcej, w pracy widać prawdziwe i głębokie zainteresowanie Autorki podjętym tematem. To powoduje, że w recenzji zawarty jest wniosek o wyróżnienie pracy.

Praca jest obszerna, liczy bowiem 484 strony, obejmuje Wstęp, pięć rozdziałów w części I, pięć obszernych rozdziałów w części II, Wnioski i Bibliografię. Napisana jest w języku angielskim. W każdym z rozdziałów wyodrębnione zostały podrozdziały traktujące o bardziej szczegółowych zagadnieniach. Praca ma dość klasyczny układ, w którym pierwsza część poświęcona jest nakreśleniu ram teoretycznych badanego zagadnienia i wprowadzeniu do zagadnień ochrony interesów finansowych UE w polityce spójności, w drugiej części przedstawione są wyniki badań empirycznych. W pracy nie jest wyodrębniony rozdział zawierający metodologiczne ustalenia, natomiast we Wstępie określony jest cel badań, wprowadzenie w problematykę, hipotezy i pytania badawcze, a także wymienione metody badań. Struktura i układ pracy są jasne, przejrzyste i spójne, a poszczególne rozdziały i omawiane w nich zagadnienia są logicznie powiązane, ich tytuły w pełni odpowiadają zawartej w nich treści.

Głównym celem przeprowadzonych badań jest analiza i ocena procesu kształtowania polityki ochrony interesów finansowych UE w polityce spójności z wykorzystaniem stadialnego modelu tworzenia i wdrażania polityk publicznych. W badaniach przyjęto ramy teoretyczne wyznaczone przez klasyczne koncepcje polityk publicznych, w tym teorię cyklu

polityki publicznej H. Lasswella, co zdeterminowało układ i strukturę pracy, a także koncepcje europeizacji i zarządzania publicznego. Takie połączenie różnych podejść teoretycznych pozwoliło na wieloaspektową i wielowątkową analizę problemu badawczego. Badania mają charakter nie tylko wyjaśniający, ale także aplikacyjny, bowiem zamierzeniem badawczym jest nie tylko analiza i ocena polityki ochrony interesów UE w zakresie polityki spójności, ale również zaproponowanie optymalizacji modelu tej polityki w postaci zestawu rekomendacji. To niezwykle ambitny cel znacznie wychodzący poza klasyczne podejście do badania polityk publicznych, co zasługuje na wysoką ocenę.

Podstawowe pytania stawiane w pracy dotyczą tego czy badania oparte na koncepcji polityk publicznych (w tym modelu stadialnego polityki) mogą pomóc wyjaśnić złożoność polityki ochrony interesów finansowych UE w polityce spójności, czy umożliwią przeprowadzenie oceny jej efektywności i określenie kryteriów jej optymalizacji. Badania zmierzają do oceny czy dotychczasowy system ochrony interesów finansowych rzeczywiście zapobiega nieprawidłowościom, a jeśli nie, to jakie są tego przyczyny i czy możliwe jest zaprojektowanie takich zmian, które potencjalnie zwiększą jego efektywność.

W badaniach stawianych jest kilka hipotez, które w części empirycznej podlegają weryfikacji. Pierwsza z hipotez mówi o tym, że podejście polityki publicznej pozwala na określenie kryteriów optymalizacji systemu ochrony interesów finansowych UE, a spełnienie tych kryteriów wpływa na jego skuteczność. Kolejna hipoteza zakłada, że proces formułowania i wdrażania polityk ochrony interesów finansowych UE w państwach członkowskich jest często sprowadzany do procesu legislacyjnego, co prowadzi do bardzo uproszczonego i redukcjonistycznego podejścia w realizacji tej polityki. Postawiono także hipotezę, która mówi, że owszem instytucje unijne i krajowe posiadają uprawnienia niezbędne do skutecznego zabezpieczania interesów UE w sferze polityki spójności, jednak istniejące regulacje i działania nadal nie osiągają optymalnego poziomu koordynacji i ochrony. W związku z tym konieczne są dalsze zmiany. Ponadto w badaniach przyjęto, że polityka ochrony interesów finansowych UE jest procesem ciągłym, który nigdy nie został sfinalizowany. Wielość hipotez i ich złożoność powoduje, że badania są obszernie, prowadzone z dużą wnikliwością, szczegółowością i skrupulatnością, a wnioski – wielowątkowe pozwalające na ich zweryfikowanie, udzielenie odpowiedzi na pytania i sformułowanie rekomendacji.

We Wstępie wymieniono także przyjęte w badaniach metody. Są to: metoda historyczna służąca do analizy procesu ewolucji polityki ochrony interesów finansowych UE, metoda statystyczno-dokumentacyjna pozwalająca na „zrozumienia trendów, wzorców i skuteczności istniejących środków ochrony” (s. 19) oraz metoda porównawcza umożliwiająca zbadanie i porównanie różnych rozwiązań wdrażanych w państwach członkowskich UE w zakresie ochrony interesów finansowych. O ile zastosowanie takiego podejścia metodologicznego nie budzi większych zastrzeżeń, to jednak ograniczenie się tylko do ich wymienienia bez bardziej dogłębnego uzasadnienia ich zastosowania i wyjaśnienia czemu mają służyć, może budzić wątpliwości. Praca jest obszerną analizą złożonych procesów w sferze publicznej i byłoby dobrze, aby Autorka poświęciła więcej uwagi wyjaśnieniu podstaw metodologicznych, co w naukach społecznych zgłębiających zawiloci życia społecznego jest niezwykle ważne.

Wykorzystana w pracy literatura przedmiotu i źródła danych zastanych są obszerne i zróżnicowane. Autorka sięga zarówno do klasycznych pozycji z zakresu teorii polityk publicznych, procesu europeizacji i zarządzania, jak też nowszych opracowań. W badaniach empirycznych przywołuje wiele regulacji prawnych, ekspertyz, raportów, sprawozdań, decyzji, opinii, stanowisk, komentarzy i innych dokumentów, a także odwołuje się do danych i informacji zamieszczonych na stronach internetowych różnych organizacji i instytucji. W sumie jest to 629 pozycji, z czego zdecydowana większość (446) to pozycje literaturowe zarówno w języku angielskim jak też w języku polskim.

3. Ocena ogólnej wiedzy teoretycznej Doktorantki w dyscyplinie nauki o polityce i administracji

Autorka rozprawy wykazała się umiejętnością zastosowania wybranych teorii i koncepcji z zakresu nauk o polityce i administracji do nakreślenia ram koncepcyjnych dla swoich badań empirycznych. Wychodząc od koncepcji polityk publicznych (w tym głównie racjonalistycznego nurtu) i zdefiniowania czym jest polityka publiczna, aż po rozważania na temat europeizacji polityk, teorii zarządzania wielopoziomowego i współzrządzenia, Doktorantka poszukuje takiego połączenia różnych podejść teoretycznych, które umożliwią jest konceptualizację problemu badawczego. Wybór i omówienie wybranych teorii nie budzi żadnych zastrzeżeń, wprost przeciwnie zasługuje na wysoką ocenę. Najważniejsze podejścia teoretyczne zostały szczegółowo, rzetelnie i w sposób systematyczny przedstawione, co pozwala na dokładne sformułowanie celu i zakresu badań, przyjęcie określonej perspektywy badawczej. Widać wyraźnie, że Doktorantka nie tylko posiada dużą wiedzę na temat wybranych teorii, ale z dużą łatwością porusza się wśród tych bardziej i tych mniej klasycznych podejść w badaniach polityk publicznych, problemu ich europeizacji i zagadnień zarządzania publicznego, zwraca uwagę na dylematy i różnice w tych podejściach.

W swoich badaniach nawiązując do koncepcji H.Lasswella przyjmuje klasyczne podejście traktujące politykę publiczną jako cykliczny proces, w którym wyodrębnione są poszczególne stadia: agenda setting, formułowania polityki, podejmowania decyzji, wdrożenia i ewaluacji polityki. To pozwala na analizę całego procesu kształtowania polityki ochrony interesów finansowych UE w polityce spójności z wyodrębnieniem poszczególnych etapów, a także umożliwia zidentyfikowanie głównych instytucji i różnego rodzaju interesariuszy, którzy wpływają na kształt tej polityki oraz określenie ich uprawnień i powiązań instytucjonalnych. Analizując każdy z etapów kształtowania tej polityki Doktorantka najpierw przedstawia ustalenia teoretyczne i wyjaśnia na czym ten etap polega, a następnie przechodzi do omówienia wymiaru praktycznego. Takie podejście umożliwia jasny, spójny i logiczny wywód w całej pracy.

Głównym zamierzeniem badawczym jest, zgodnie z założeniami koncepcji H.Lasswella, nie tylko dogłębne poznanie i zrozumienie procesu kształtowania analizowanej polityki, ale też zidentyfikowanie obszarów wymagających poprawy i zaproponowanie rozwiązań, które mają je usprawnić. Ten rodzaj analizy ma na celu wskazanie zarówno mocnych jak i słabych stron

danej polityki, ocenę jej efektywności, a także sformułowanie propozycji zmian i modyfikacji ją usprawniających. Widać wyraźnie zaangażowanie Doktorantki, która nie poprzestaje w swoich badaniach na celach naukowych, ale także podejmuje próbę zidentyfikowania luk i nieścisłości w tej polityce i sformułowania rekomendacji i propozycji modyfikacji, które mogą zwiększyć skuteczność polityki w sytuacji pojawiających się nowych wyzwań. Reprezentuje podejście postulujące tworzenie polityki publicznej w oparciu o dowody naukowe.

4. Umiejętności i kompetencje Doktorantki do prowadzenia samodzielnej pracy naukowej

Przeprowadzona analiza polityki ochrony interesów finansowych UE w polityce spójności świadczy o wysokich kompetencjach i umiejętnościach Doktorantki w zakresie prowadzenia samodzielnych badań naukowych. Rozprawa spełnia wszystkie wymagania stawiane pracy naukowej, a prezentowane badania świadczą o dojrzałości naukowej, przenikliwości i konsekwencji w poszukiwaniach badawczych. Widać wyraźnie samodzielność w nakreśleniu perspektywy teoretycznej swoich badań, analizowaniu i wnioskowaniu w badaniach empirycznych, a także sformułowaniu rekomendacji o aplikacyjnym charakterze. Przede wszystkim Doktorantka wykazuje umiejętność dokonania konceptualizacji badań, jasno i logicznie formułuje cel badań, stawia hipotezy, zadaje trafne pytania, adekwatnie wykorzystuje metody badań jakościowych. Wywód jest prowadzony w sposób spójny, treściwy i logiczny. Przeprowadzenie obszernej i wnikliwej analizy danych zastanych pozwala jej na zweryfikowanie postawionych hipotez, sformułowanie odpowiedzi na pytania i wyciągnięcie konkretnych wniosków. Mimo olbrzymiej ilości danych, złożoności i wieloaspektowości problemu badawczego, doktorantka sprawnie i rzetelnie przeprowadza analizę i wnioskowanie w poszukiwaniu odpowiedzi na wcześniej postawione pytania badawcze.

Najbardziej rozbudowana i najbardziej wnikliwa analiza dotyczy etapu formułowania polityki. Tutaj Doktorantka nie tylko omówiła teoretyczne założenia przebiegu tego procesu wskazując na wielość podmiotów zaangażowanych w prace, w tym główne instytucje UE, także strategie włączania aktorów zewnętrznych do tego procesu, znaczenie zasobów eksperckich, wsparcia politycznego, wiedzy naukowej (wiedzy opartej na dowodach), ścierania się różnych interesów i stanowisk, wskazała na dylematy i ryzyka, przed którymi stoją decydenci, ale także zaprezentowała pogłębione badanie jak ten etap przebiega w praktyce, jakie są ramy prawne, struktura instytucjonalna, jakie występują uwarunkowania i ograniczenia. Jest to niezwykle rzeczowy, skrupulatny i wyczerpujący opis złożoności sieci zaangażowanych w ten etap instytucji i organów UE podkreślający wiodącą w tym zakresie rolę Komisji Europejskiej. Zgodzić się należy z autorką, że to Komisja Europejska jest tu głównym inicjatorem, kreatorem i instytucją odpowiedzialną za formułowanie tej polityki. Jest zobowiązana do współpracy zarówno z innymi unijnymi instytucjami, państwami członkowskimi i wykazuje w tym zakresie dużą aktywność. Staranna i dogłębna analiza relacji Komisji z innymi podmiotami, w tym m.in. OLAF, EPPO, Trybunałem Sprawiedliwości UE, Parlamentem Europejskim, Europejskim Trybunałem Obrachunkowym, EUROJUST i innymi świadczy o sumienności i dociekliwości badawczej Doktorantki. Jest to solidnie przygotowane kompendium wiedzy o strukturze

współpracy międzyinstytucjonalnej w zakresie formułowania polityki ochrony interesów finansowych UE dotyczących polityki spójności. Na uwagę zasługuje sumiennie przygotowany obraz relacji i zależności między instytucjami. Jako przykład można podać niezwykle interesującą charakterystykę kontrolnej funkcji Parlamentu Europejskiego wobec Komisji Europejskiej (s. 218-226) i efekty tej kontroli. Również opis zakresu obowiązków i uprawnień państw członkowskich w tej polityce, relacji zależności i powiązań z unijnymi instytucjami w zakresie odpowiedzialności za przejrzyste, uczciwe i zgodne z prawem wydatkowanie środków z unijnych funduszy.

W podobny sposób Doktorantka przeprowadziła analizę etapu implementacji polityki ochrony interesów finansowych UE w polityce spójności (rozdział 4) oraz etapu jej ewaluacji (rozdział 5). Wszystkie trzy rozdziały zawierają niezwykle wnikliwe, wyczerpujące i solidne analizy relacji i zależności między organami unijnymi, państwami członkowskimi, regionami i innymi podmiotami, zarówno w wymiarze prawnym, jak też organizacyjnym i funkcjonowania w praktyce. W każdym z tych etapów Autorka wskazuje na istniejące i potencjalne luki i ryzyka, głównie w zakresie zarządzania, które prowadzą do ograniczenia efektywności tej polityki w zapobieganiu nadużyciom.

Dzięki swojej analizie potwierdza, że dotychczasowe regulacje prawne i działania w zakresie ochrony interesów finansowych UE nie zapewniają optymalnego poziomu koordynacji i ochrony, co oznacza konieczność wprowadzenia zmian (s.436), szczególnie w czasach globalnych kryzysów takich jak pandemia COVID-19 czy wojna w Ukrainie. Podkreśla konieczność modyfikacji w dotychczasowym modelu ochrony interesów finansowych UE proponując lepszą koordynację prac, wzmocnienie wiedzy eksperckiej w zarządzaniu, zwiększenie uprawnień kontrolnych, większą harmonizację w zakresie przeciwdziałania i walki z korupcją i defraudacjami na poziomie UE i państw członkowskich. Zgodzić się trzeba z Autorką, że szczególnie ważne jest to na etapie implementacji polityki, bowiem dotychczas różnice między państwami i instytucjami UE były jedną z przyczyn niewystarczającej efektywności tej polityki. Zasadnie Doktorantka wskazuje, że nadzwyczajna rola powinna tu przypadać Komisji Europejskiej, która m.in. powinna wzmocnić współpracę z państwami członkowskimi, dokładniej ustalić zakres odpowiedzialności wszystkich podmiotów zaangażowanych do walki z korupcją, wprowadzić bardziej adekwatny system raportowania, a także wymagać od państw bardziej efektywnego wykorzystania istniejących platform IT. Zalecenia Doktorantki dotyczą także innych instytucji (m.in. OLAF, państw członkowskich), ale wszystkie koncentrują się na wzmocnieniu mechanizmów zarządzania i wymiany informacji. Trzeba przyznać, że jej rekomendacje nie mają na celu stworzenie idealnego modelu polityki ochrony interesów finansowych UE w polityce spójności, ale raczej wskazanie pewnych rozwiązań i narzędzi, które pomogą usprawnić dotychczasowy system. W swoich badaniach podkreśla, że polityka ta rozwija się w sposób ewolucyjny, a potencjalne zmiany powinny być wprowadzane na podstawie oceny dotychczasowych doświadczeń tak, jak to było robione do tej pory. Analiza historyczna rozwoju tej polityki potwierdza kolejną hipotezę stawianą przez Doktorantkę mówiącą o tym, że polityka ta powstała i rozwija się w sposób ewolucyjny, zmiany następują stopniowo i jest to niekończący się proces. Rekomendacje wprowadzania stopniowych zmian wpisują się w charakter tego procesu.

W swoich rozważaniach Autorka nie poprzestaje na wnioskach z badań i sformułowaniu rekomendacji, ale także wskazuje na możliwość innego podejścia w badaniach polityki ochrony interesów finansowych UE w polityce spójności. Proponuje m.in. psychologiczną analizę motywów zachowania jednostek prowadzących do łamania norm prawnych oraz identyfikacji najlepszych praktyk w ich wykrywaniu i zmienianiu, a także badanie subsystemów i koalicji różnych aktorów, którzy je tworzą i wspierają. Takie podejście świadczy o dużej refleksyjności i dojrzałości badawczej Doktorantki, co także zasługuje na wyróżnienie.

Generalnie rozprawa doktorska jest bardzo dobrze przygotowana, a zaprezentowane badania spełniają kryteria pracy naukowej, jednak są pewne elementy, które mogą budzić wątpliwości. Autorka skupia się przede wszystkim na analizie instytucjonalnej uprawnień poszczególnych organów, instytucji i państw oraz zależności między nimi. Jest to ważne i cenne, jednak brakuje pokazania jak to funkcjonuje w praktyce, jakie jest obciążenie tych instytucji, jaka jest dynamika relacji między nimi, czy widoczna jest rywalizacja, jak w praktyce przebiega wymiana informacji między nimi, jak prowadzone są konsultacje i negocjacje. Jako przykład można podać opis funkcjonowania OLAF, który jest dość skrupulatny, ale tylko w jednym miejscu wspomina się o liczbie wszczętych w 2021 roku przez OLAF spraw i o liczbie zakończonych dochodzeń. Brak jest danych z poprzednich lat. A przecież podanie danych z dłuższego przedziału czasowego umożliwiłoby porównanie ich i określenie trendów wzrostu lub spadku takich postępowań. To pozwoliłoby nie tylko na bardziej dogłębne scharakteryzowanie funkcjonowania tej instytucji, ale także umożliwiłoby zilustrowanie problemu rosnącej fali działań o charakterze korupcyjnym w UE, rodzaju tych działań, wskazaniu państw lub regionów z największą i najmniejszą liczbą postępowań. Uwzględnienie takich danych pozwoliłoby na stworzenie szerszego obrazu funkcjonowania całej polityki ochrony interesów finansowych UE w polityce spójności i pokazanie jak, czy i w jakim zakresie problem nadużyć finansowych próbuje się w praktyce rozwiązać. W prezentowanych badaniach dominuje tylko perspektywa instytucjonalna koncentrująca się na kwestiach prawnych i systemowych, co jest bardzo ważne, ale nie oddaje pełnego obrazu tego jak interesy finansowe UE są w rzeczywistości chronione.

Pewien niedosyt budzi także analiza roli interesariuszy, w tym grup interesu, ekspertów, think tanks i innych w procesie kształtowania badanej polityki. Owszem Doktorantka podkreśla, że obok instytucji i organów UE w tym procesie udział biorą także państwa członkowskie, regiony oraz „różne instytucje i grupy interesu, w tym społeczno-ekonomiczni partnerzy”, jednak brak jest głębszej refleksji na ich temat. Takie ogólne wskazanie uczestników procesu decyzyjnego w badanej polityce jest pewną słabością badań. We Wstępie Autorka deklaruje, że „zbada, w jaki sposób formułowane są alternatywy i przeanalizuje proces decyzyjny w UE, który charakteryzuje się toczącymi się negocjacjami między interesariuszami oraz zderzaniem stanowisk i oczekiwań ze strony różnych grup interesów” (s. 5). Dlatego można byłoby spodziewać się, że jej badania pokażą jak już na etapie tworzenia agendy wyglądają takie negocjacje, który z podmiotów jest tu najbardziej aktywny, kto ma największy wpływ na politykę w danym etapie, jak różne i odmienne interesy ścierają się, czy i jak zawierane są kompromisy, jakie ukształtowały się zasady tych negocjacji. Niestety tego zabrakło. Gdyby doktorantka przeprowadziła wywiady z reprezentantami poszczególnych

instytucji, grup interesu czy innych zaangażowanych podmiotów, z pewnością otrzymałaby dane wyjaśniające jak ten proces przebiega w praktyce, jakie pojawiają się trudności, jakie interesy ścierają się, kto jest najbardziej aktywny i jakie są jego cele (interesy), kto ma największy wpływ, jakie strategie i metody reprezentacji interesów są stosowane i czy przynoszą oczekiwane efekty. Taka pogłębiona analiza danych wywołanych byłaby niezwykle ważnym wkładem w rozwoju badań na temat procesu kształtowania polityki ochrony interesów finansowych UE. Nawet gdyby wywiady z reprezentantami instytucji i organów UE nie byłyby możliwe, to dane z wywiadów na poziomie krajowym, z administracją rządową, z przedstawicielami regionów, organizacji biznesu, stowarzyszeń regionalnych także mogłyby znacznie wzbogacić badania Doktorantki.

Pewne wątpliwości mogą także budzić różnice w poziomie szczegółowości analiz w kilku rozdziałach, a co za tym idzie różnice w ich objętości. W części II pracy rozdziały: drugi, czwarty i piąty to obszerne analizy etapu formułowania polityki, jej implementacji i ewaluacji liczące po 70-80 stron, natomiast rozdziały: pierwszy – analiza agendy i trzeci – podejmowania decyzji w polityce są bardziej pobieżnymi i ogólnymi opisami o niewielkiej objętości (13-26 stron). Oczywiście różnice te mogą wynikać albo z ograniczonego dostępu do danych źródłowych albo ze specyfiki tych etapów, jednak są one nazbyt duże i powodują, że czytelnik może odnieść wrażenie, że Autorka pominęła w swoich badaniach pewne zagadnienia.

Wymienione niedociągnięcia zauważalne w pracy w żaden sposób nie obniżają jej wysokiego poziomu merytorycznego, a stanowią pewne sugestie i podpowiedzi jeśli Autorka planowałaby opublikowanie rozprawy, do czego gorąco zachęcam.

5. Oryginalność rozwiązania problemu naukowego

Problemem badawczym analizowanym w pracy jest złożoność procesu kształtowania polityki ochrony interesów finansowych UE w polityce spójności i niedostateczna jej efektywność. Autorka próbuje uporać się ze zbadaniem i wyjaśnieniem tego problemu poprzez zastosowanie klasycznej koncepcji etapowego modelu kształtowania polityk publicznych oraz przy wykorzystaniu teorii europeizacji i zarządzania wielopoziomowego. Problem ochrony interesów finansowych UE jest przedmiotem wielu badań naukowych, ale koncentrujących się na kwestiach prawnych, głównie z zakresu prawa finansów publicznych (m.in. Lotko E., Zawadzka-Pąk U.K., Radvan M. (red.), *Optimization of organization and legal solutions concerning public revenues and expenditures in public interests*, Białystok-Vilnius 2018; Łacny J., *Ochrona interesów finansowych UE w dziedzinie polityki spójności*, Warszawa 2010), czy ewolucji struktury instytucjonalnej (np. Nowak C. (red.), *Ochrona interesów finansowych UE a przemiany instytucjonalne UE*, Warszawa 2009; Pujas V., *The European Anti-Fraud Office (OLAF): a European policy to fight against economic and financial fraud?* "Journal of European Public Policy" 2003, Nr 10) lub skupiających się tylko na wybranych państwach (m.in. J.Walczyk, N.Dotti, *Financial compliance in Cohesion Policy: how to protect the EU financial interests from domestic fraud*, "Journal of Contemporary European Research" 19(1) 2023). Przyjęta przez Doktorantkę koncepcja analizy procesu kształtowania polityki ochrony

interesów UE w polityce spójności z perspektywy teorii polityki publicznej, europeizacji i zarządzania wielopoziomowego jest oryginalnym i nowatorskim podejściem. Taki sposób ujęcia problemu badawczego pozwala Autorce na wieloaspektową i wnikliwą analizę całego procesu kształtowania tej polityki, podjęcie próby oceny jej efektywności, wskazanie pewnych braków i niedociągnięć oraz zaproponowanie rozwiązań sprzyjających jej optymalizacji. Można zatem uznać, że praca wypełnia lukę w badaniach na ten temat w naukach o polityce i administracji.

Badany problem ochrony interesów finansowych UE jest niezwykle aktualny, bowiem wiele przypadków zanotowanych w ciągu ostatnich kilku lat pokazuje rosnącą falę nieprawidłowości i nadużyć w wykorzystywaniu środków z unijnych funduszy strukturalnych i Funduszu Spójności w wielu państwach. Tym większa jest wartość badań, które pokazują luki i ryzyka w zarządzaniu tą polityką na poziomie instytucji UE, ale także państw członkowskich czy nawet regionów. Należy także dodać, że w rozprawie widać prawdziwe i głębokie zainteresowanie Doktorantki problemem niezadawalającej efektywności polityki ochrony interesów finansowych UE w polityce spójności i jej zaangażowanie wyrażone w formie rekomendacji i sugestii przedstawionych w części końcowej pracy.

Biorąc pod uwagę rzetelność, wnikliwość i wysoki poziom merytoryczny przeprowadzonych badań, ogólną wiedzę teoretyczną Doktorantki i jej samodzielność w realizacji badań, a także jasność i logikę wywodu, formę i styl samej rozprawy oraz zaangażowanie Doktorantki w praktyczne rozwiązanie problemu niedostatecznej efektywności tej polityki wnioskuję o przyznanie pracy wyróżnienia.

Konkluzja

W świetle powyższego stwierdzam, że praca doktorska mgr Anny Solner pt. Protection of EU Financial Interests in Cohesion Policy from a Public Policy Perspective spełnia w stopniu zadawalającym wszystkie wymogi ustawowe tzn. 1/ stanowi oryginalne rozwiązanie problemu naukowego; 2/ wykazuje wiedzę teoretyczną w dyscyplinie nauki o polityce i administracji; 3/ wykazuje umiejętność samodzielnego prowadzenia pracy naukowej. W związku z tym wnioskuję o dopuszczenie pani mgr Anny Solner do kolejnych etapów postępowania i wnioskuję o wyróżnienie pracy.

Urszula Kurczewska