

02.10.2024

W P Ł Y N Ę Ł O

RPW/18020/2024 P  
Data:2024-10-02*dr hab. Anna Blajer-Gołębiowska, prof. UG**Uniwersytet Gdański, Wydział Ekonomiczny, Katedra Mikroekonomii**ul. Armii Krajowej 119/121, 81-824, Sopot**e-mail: anna.blajer-golebiewska@ug.edu.pl*

## RECENZJA

**rozprawy doktorskiej mgr Marty Łakomy-Zinowik, pt. Partnerstwo publiczno-  
prywatne w realizacji przedsięwzięć sektora edukacji w Polsce**

**napisanej pod kierunkiem**

**dr. hab. Tomasza Bernata, profesora Uniwersytetu Szczecińskiego**

### I. Formalna podstawa wykonania recenzji

1. Pismo dr hab. Stanisława Hońko, profesora Uniwersytetu Szczecińskiego, Przewodniczącego Rady Naukowej Instytutu Ekonomii i Finansów Uniwersytetu Szczecińskiego, z dnia 10 lipca 2024 r.
2. Otrzymany egzemplarz rozprawy doktorskiej
3. Ustawa z 14 marca 2003 r. o stopniach naukowych i tytule naukowym oraz stopniach i tytule w zakresie sztuki (Dz. U. z 2017 r. poz. 1789) oraz Rozporządzenie Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego z dnia 19 stycznia 2018 r. w sprawie szczegółowego trybu i warunków przeprowadzania czynności w przewodzie doktorskim, w postępowaniu habilitacyjnym oraz w postępowaniu o nadanie tytułu profesora (Dz. U. z 2018 r. poz. 261, §6 z zastrzeżeniem zapisów §32) w związku z artykułem 179 ust. 1 ustawy z dnia 3 lipca 2018 r. Przepisy wprowadzające ustawę - Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce (Dz. U. z 2018 r. poz. 1669 z późn. zm.)

### II. Charakterystyka bibliograficzna pracy

Rozprawa napisana jest w języku polskim i obejmuje łącznie 262 strony, w tym 223 strony tekstu właściwego. Praca składa się ze wstępu, 6 rozdziałów oraz wniosków końcowych. Zawiera także spisy tabel (30 pozycji), ilustracji (8) i wykresów (28), podsumowanie w języku angielskim, załączniki ze wzorami ankiet, bibliografię (226 pozycji polsko i anglojęzycznych) oraz spisy: aktów prawnych dotyczących regulacji polskich (32 akty), objaśnień przepisów prawnych (3), regulacji unijnych (22). Praca została napisana w języku polskim. Zgodnie z pismem wymienionym w punkcie I.1. praca recenzowana jest w dyscyplinie „ekonomia”.

### III. Problematyka badawcza, cel pracy, hipotezy i pytania badawcze

Problematyka pracy dotyczy realizacji przedsięwzięć w formule partnerstwa publiczno-prywatnego (PPP) w sektorze edukacji w Polsce. Cel pracy został określony we Wstępie (s. 9): „...dysertacja ma na celu przeprowadzenie badania rynku partnerstwa publiczno-prywatnego w Polsce w kontekście zawartych umów związanych z zadaniami oświatowymi oraz ocenę ekonomicznych i prawnych uwarunkowań współpracy sektora publicznego z prywatnym w zakresie realizacji przedsięwzięć w sektorze edukacji w Polsce”.

W rozprawie postawiono hipotezę główną, stanowiącą, że „występuje zależność między poziomem zadłużenia, a skłonnością jednostek samorządu terytorialnego (JST) do realizacji zadań w sektorze edukacji w formie partnerstwa publiczno-prywatnego”. Ponadto wyszczególniono pięć hipotez pomocniczych:

H1: „Ograniczenia budżetowe jednostek samorządu terytorialnego związane są z skłonnością do realizacji przedsięwzięć w formie PPP w sektorze edukacji”.

H2: „Administracyjna forma organizacyjna jednostek samorządu terytorialnego związana jest ze skłonnością do realizacji przedsięwzięć w formie PPP w sektorze edukacji”.

H3: „Ocena stanu oświaty przez JST w Polsce związana jest z skłonnością do realizacji przedsięwzięć w formie PPP w sektorze edukacji”.

H4: „Realizacja zadań w sektorze edukacji w formule PPP przynosi rezultaty oczekiwane przez stronę publiczną”.

H5: „Mimo powszechnej znajomości formuły PPP, większość JST nie bierze pod uwagę realizacji inwestycji w sposób inny niż standardowe zamówienie oparte o finanse publiczne”.

W pracy określono również szczegółowe pytania badawcze:

1. Jaka jest istota i uwarunkowania PPP w Polsce?
2. Jakie są uwarunkowania formalno-prawne funkcjonowania PPP w innych państwach europejskich?
3. Jak zorganizowana jest struktura i finansowanie oświaty w Polsce?
4. Jakie czynniki przekonują jednostki samorządu terytorialnego do podejmowania kooperacji w formule PPP?
5. Jakie czynniki są uważane za przeszkodę w podejmowaniu PPP?
6. Jaki jest poziom wiedzy o PPP wśród JST?
7. Jakie korzyści i ograniczenia w realizacji PPP wskazują JST?
8. Czy samorzady chcą realizować zadania publiczne w innym modelu niż standardowe zamówienie oparte o finanse publiczne?
9. Czy realizowane przez samorzady przedsięwzięcia w PPP w sektorze edukacji przynoszą zamierzony efekt?
10. Jak samorzady oceniają stan bazy infrastrukturalnej i jakość świadczonych usług w sektorze oświaty?
11. Czy zmiany w Polskiej legislacji dotyczącej Partnerstwa Publiczno-Prywatnego zwiększyły ilość realizowanych kooperacji opartych o umowę o PPP?”

#### **IV. Struktura i zakres pracy**

Wstęp do pracy zawiera podstawowe informacje o idei PPP oraz praktyce funkcjonowania tego typu partnerstw w poszczególnych sektorach gospodarki. Przedstawiono w nim szczególną rolę PPP i zalety stosowania tego rozwiązania w sektorze edukacji. Sformułowano lukę badawczą i zdefiniowano obszary dotyczące PPP w sektorze edukacji w Polsce, które wymagają przeanalizowania. Określono również cel badania.

W rozdziale 1, pt. „Istota Partnerstwa publiczno-prywatnego”, przedstawiono rys historyczny PPP, cechy i modele takiej współpracy, korzyści z jej zastosowania, a także rodzaje ryzyk, które mogą jej towarzyszyć. Rozdział zakończono omówieniem determinant rozwoju oraz cech udanego PPP. W rozdziale 2, pt. „Partnerstwo publiczno-prywatne w wybranych krajach Unii Europejskiej i w Polsce”, omówiono regulacje ekonomiczne i prawne PPP w Polsce oraz w innych krajach europejskich. Zaprezentowano również przykłady PPP w wybranych krajach. Rozdział trzeci, pt. „Sektor edukacji w Polsce”, przedstawia reformy szkolnictwa w Polsce oraz budżetowe i pozabudżetowe źródła finansowania szkolnictwa. W rozdziale 4, pt. „Metodyka badań własnych”, zawarto przedstawienie problematyki badawczej, zdefiniowano lukę badawczą oraz pytania badawcze które mają pomóc w wypełnieniu tej luki. Zdefiniowano cel pracy i hipotezy badawcze, a także grupę badawczą. Opisano procedurę przeprowadzania badań oraz wykorzystane metody, techniki i narzędzia badawcze. Rozdział 5 „Analiza partnerstwa publicznego w sektorze edukacji w Polsce w świetle badań własnych” przedstawia wyniki uzyskane w badaniach ankietowych skierowanych do jednostek samorządu terytorialnego (JST), dotyczących (1) „skłonności do realizacji zadań oświatowych w formule PPP” oraz (2) zrealizowanych przedsięwzięć w formule PPP. Rozdział 6, pt. „PPP w edukacji - studia przypadku”, jak nazwa wskazuje, prezentuje studia przypadków stosowania PPP w szeroko rozumianym obszarze usług edukacyjnych.

#### **V. Ocena zawartości merytorycznej rozprawy**

##### **1. Problematyka badawcza, cel pracy, hipotezy i pytania badawcze**

We „Wstępie” Autorka stwierdza, że „...dysertacja ma na celu przeprowadzenie badania rynku partnerstwa publiczno-prywatnego w Polsce w kontekście zawartych umów związanych z zadaniami oświatowymi oraz ocenę ekonomicznych i prawnych uwarunkowań współpracy sektora publicznego z prywatnym w zakresie realizacji przedsięwzięć w sektorze edukacji w Polsce”. Tak sformułowany cel jest zbyt rozbudowany. Ponadto pierwszy człon tego zdania stanowi dość nieprecyzyjne stwierdzenie, gdyż badanie samo w sobie nie powinno być celem dysertacji. Jednak w Rozdziale 4 pt. „Metodyka badań własnych” oraz w rozdziale „Wnioski końcowe”, Autorka odnosi się już tylko do drugiej części wyżej zdefiniowanego celu, stwierdzając, że głównym celem badań w dysertacji jest „ocena ekonomicznych i prawnych uwarunkowań współpracy sektora publicznego z prywatnym w zakresie realizacji przedsięwzięć w sektorze edukacji w Polsce”. Takie zdefiniowanie celu jest poprawne.

Problematyka badawcza nie została skonkretyzowana w formie jednego zdania. Podrozdział 4.1. o takim właśnie tytule („Problematyka badawcza”) nie zawiera jednoznacznie zdefiniowanej problematyki. Można by przyjąć, że opisuje ją zdanie: „W niniejszej dysertacji podjęto próbę analizy determinant wpływających na decyzję polskich jednostek samorządu terytorialnego, o realizacji zadań publicznych w formule PPP w sektorze edukacji”. Z podrozdziału wynika jednoznacznie, że problematyka badawcza pracy koncentruje się na realizacji przedsięwzięć w formule PPP w sektorze edukacji w Polsce.

Hipoteza główna postawiona w pracy została właściwie sformułowana i stanowi, że „występuje zależność między poziomem zadłużenia, a skłonnością jednostek samorządu terytorialnego (JST) do realizacji zadań w sektorze edukacji w formie partnerstwa publiczno-prywatnego”.

## VI. Uwagi dotyczące poszczególnych rozdziałów

Rozdział pierwszy stanowi interesujące wprowadzenie do tematyki PPP. Odpowiada on na pierwsze szczegółowe pytanie badawcze. Rozdział jest odpowiednio ustrukturyzowany i porusza szeroki zakres zagadnień. Połączenie omówienia rysu historycznego, zagadnień ekonomicznych, administracyjnych i prawnych pokazuje, że autorka płynnie porusza się w badanej tematyce. Istotne jest, że w tym rozdziale zostały przedstawione różne definicje PPP oraz definicja przyjęta na potrzeby niniejszej rozprawy.

Rozdział drugi, dotyczący PPP w Polsce i w wybranych krajach Unii Europejskiej, podnosi kwestie prawne na poziomie Unii Europejskiej oraz na poziomie krajowym. Odpowiada on na drugie szczegółowe pytanie badawcze. Podrozdziały, dotyczące praktyki wdrażania PPP w Polsce oraz w wybranych krajach, zawierają interesujące opisy przykładów takich partnerstw w kontekście regulacji prawnych. Tytuł podrozdziału 2.3. - „Analiza porównawcza regulacji partnerstwa publiczno-prywatnego w Polsce i UE” - sugerowałaby porównanie regulacji polskich i unijnych. Rozdział ten jednak w większości stanowi opis regulacji w Polsce, Wielkiej Brytanii (która do UE już nie należy) oraz Niemczech. Zatem tytuł tego rozdziału powinien brzmieć: „Analiza porównawcza regulacji partnerstwa publiczno-prywatnego w Polsce i wybranych krajach europejskich”. Ponadto słabością rozdziału jest zmarginalizowanie tytułowej analizy porównawczej regulacji, która sprowadza się do jednej tabeli przedstawionej w podrozdziale 2.3.2. Brakuje omówienia tabeli i dyskusji na ten temat.

Główną wartością rozdziału trzeciego, dotyczącego sektora edukacji w Polsce, jest uporządkowanie terminologii dotyczącej tego sektora, a także przedstawienie ekonomicznych i finansowych uwarunkowań jego działania w postaci podrozdziału 3.2. pt. „Budżetowe i pozabudżetowe źródła finansowania szkolnictwa w Polsce”. Zawartość rozdziału odpowiada na trzecie pytanie badawcze.

W rozdziale czwartym omówiono dokładniej metodykę badań własnych. Uporządkowanie informacji dotyczących celów, hipotez, populacji, próby badawczej



i metodyki badawczej wraz z przedstawieniem poszczególnych etapów procesu badawczego, a także umiejscowienie ich właśnie w tym wyodrębnionym rozdziale oceniam bardzo pozytywnie. Zaproponowane w tym badaniu metody nie budzą zastrzeżeń. Odnosząc się do uchybień w analizowanym rozdziale, należy zauważyć brak jednoznacznie stwierdzonej problematyki badawczej oraz stosowanie nazwy „grupa badawcza” na określenie populacji w badaniu (a nie próby badawczej). Również nazwa współczynnika korelacji dwuseryjnej Glassa została nieco inaczej zapisana niż w literaturze (w rozprawie - „dwuseryjny współczynnik korelacji Glassa”), należy tu zauważyć, że to korelacja jest dwuseryjna, a nie współczynnik.

Rozdziały piąty i szósty odnoszą się do pozostałych pytań badawczych (4-11). W rozdziale piątym przedstawiono wyniki badań. Autorka umiejętnie stosuje graficzną analizę danych i omawia wyniki badań w sposób logiczny. Zaskakujące jest jednak umieszczenie wyników badań dotyczących przeszkód oraz korzyści w zakresie stosowania PPP w sektorze edukacji już w podrozdziale 5.2 o tytule „Legislacja regulująca rynek PPP, a ilość zawieranych umów”. Te wyniki są przecież częścią badania, którego omówienie rozpoczyna się w rozdziale 5.3. Warto też zauważyć, że pytania dotyczące przeszkód i korzyści w stosowaniu formuły PPP pojawiają się w obu ankietach: skierowanej do jednostek samorządu terytorialnego oraz skierowanej do podmiotów, które zrealizowały już projekt w formie PPP. W przypadku pierwszej ankiety wyniki badania przedstawiono na wykresach częstości, natomiast w przypadku drugiej ankiety przedstawiono dane procentowe. Niestety nie ułatwia to porównania wyników pomiędzy obiema grupami badawczymi. Na stronie 163 pojawia się nieprawidłowe odwołanie do wykresu 16, zamiast wykresu 13.

Autorka umiejętnie interpretuje przedstawione rezultaty badań. Niestety, jasność przekazu zaburzają długie, zawile zdania, nierzadko z błędami językowymi, np. „Analiza pokazała, że znajomość partnerstwa PP ( $\chi^2_{(1)} = 2,03; p = 0,154; \varphi = 0,04$ ) oraz chęć podjęcia partnerstwa ( $\chi^2_{(1)} = 1,17; p = 0,279; \varphi = 0,04$ ) nie miały istotnej statystycznie zależności z oceną badanych jednostek, że zadłużenie jest czynnikiem ograniczającym realizację zadań, tym samym należy stwierdzić, że znajomość formuły PPP oraz chęć podjęcia PPP bez względu na powód nie jest związana z postrzeganiem zadłużenia jako czynnika ograniczającego realizację zadań.”

W rozdziale 6 Autorka opisuje przypadki inwestycji w formule PPP. Studia przypadków są jednak zawężone do analizy opisowej bez odniesienia do ram teoretycznych przedstawionych w rozdziałach 1 i 2 oraz wyników badań omówionych w rozdziale 5. Szkoda, że zabrakło analizy porównawczej przypadków, która mogłaby zawierać omówienie różnic i podobieństw takich realizacji, czynników sukcesu oraz możliwych zagrożeń.

Warto jednak podkreślić, że w kontekście postawionego celu oraz pytań badawczych struktura pracy jest przemyślana i dobrze dobrana. Podział treści oraz kolejność rozdziałów są logiczne i spójne.

Odnosząc się do celu, jakim była „ocena ekonomicznych i prawnych uwarunkowań współpracy sektora publicznego z prywatnym w zakresie realizacji przedsięwzięć w sektorze

edukacji w Polsce”, należy stwierdzić, że analiza uwarunkowań prawnych została przeprowadzona głównie w rozdziale drugim i szóstym, a pewne jej kwestie zostały poruszone również w rozdziale piątym. Analiza uwarunkowań ekonomicznych została poruszona głównie w rozdziale piątym oraz szóstym. Analizy te zostały podsumowane w rozdziale „Wnioski końcowe”.

Wyniki przeprowadzonych badań wspierają hipotezę główną. Wszystkie hipotezy pomocnicze również znalazły swoje odniesienie w przeprowadzonych badaniach i zostały omówione nie tylko w rozdziałach badawczych, ale i w rozdziale „Wnioski końcowe”.

Analiza rozprawy doktorskiej, ze szczególnym uwzględnieniem przeprowadzonych na jej potrzeby badań, nasuwa kilka pytań do doktorantki w zakresie kwestii, które nie zostały poruszone w pracy:

1. W ankietach skierowanych do jednostek samorządu terytorialnego pojawiło się pytanie o stanowisko służbowe osoby wypełniającej ankietę. Uprzejmie proszę o przybliżenie profilu respondentów, którzy wypełniali ankietę w imieniu jednostek samorządu terytorialnego. Czy w badaniu analizowane były zależności pomiędzy stanowiskiem służbowym osoby wypełniającej ankietę a odpowiedziami na pytania, dotyczące na przykład (1) znajomości partnerstwa publiczno-prywatnego, (2) chęci do realizacji działań w ramach partnerstwa publiczno-prywatnego?
2. Jak można wytłumaczyć duży odsetek braków odpowiedzi na niektóre pytania, np. dotyczących posiadania doświadczenia w zakresie partnerstwa publiczno-prywatnego, czy też planowania podjęcia współpracy w tej formule?
3. Pytania dotyczące korzyści i przeszkód w stosowaniu formuły partnerstwa publiczno-prywatnego pojawiają się w obu ankietach. Czy odpowiedzi udzielane przez podmioty, które zrealizowały inwestycje w formule partnerstwo publiczno-prywatnego, oraz podmioty, które takich inwestycji nie zrealizowały, różniły się? Ponadto w tym pytaniu jest możliwość wpisania własnej odpowiedzi. Czy respondenci podawali inne odpowiedzi niż zasugerowane w badaniu?
4. Czy zdaniem Autorki porównanie wniosków, wynikających z badań ankietowych przedstawionych w rozdziale piątym z wnioskami wynikającymi ze studiów przypadków przedstawionych w rozdziale szóstym, pozwala na wyznaczenie czynników sukcesu lub porażki PPP, które okazały się istotne w obu badaniach?

## VII. Dobór literatury, umiejętność wykorzystania źródeł

Przytoczona w rozprawie literatura jest dobrana prawidłowo i aktualna. Obejmuje zarówno publikacje polskie, jak i międzynarodowe. Wykorzystanie źródeł literaturowych oraz aktów prawnych w procesie rozważań naukowych jest właściwe.

## VIII. Uwagi edytorskie i językowe

Kwestie edytorskie i językowe są najłagodniejszym punktem pracy. Rozprawa mogłaby być bardziej dopracowana.

- Do częstych błędów językowych występujących w pracy zaliczyć można liczne błędy gramatyczne i interpunkcyjne (bardzo częste braki przecinków, braki spacji, niepoprawne stosowanie myślników, tzw. literówki). Niestety brak przecinków w połączeniu z licznymi błędnymi formami gramatycznymi sprawiają, że niejednokrotnie treść zdania nie jest jednoznaczna, a czytelnik musi domyślać się intencji Autorki.
- Rażąco jest nagminne stosowanie słowa „ilość” zamiast słowa „liczba”, np. „ilość realizowanych przedsięwzięć”, „ilość zatrudnionych”, „ilość zawieranych umów” itp. Podobnie niewłaściwe (i niezgodne z zapisami Kodeksu Cywilnego) jest stosowanie określenia „firma” w odniesieniu do „przedsiębiorstwa”.
- W pracy występują lapsusy słowne, np. „przykład egzemplifikacji stosowania outsourcingu”, a także błędy w cytowaniach literatury, np. „A. Dinno, *Nonparametric pairwise multiple comparisons inindependent groups using Dunn’s test...*”, „Ke Y., Wang S., Chan A., Lam P., Preferred risk allocation in china’s public-private partnership (ppp) projects...”
- Nieprawidłowy jest również zapis współczynnika epsilon-kwadrat w teście H Kruskala-Wallisa ( $\epsilon^2$  zamiast  $\epsilon^2$ ) w rozdziale 4.
- Pozycje bibliograficzne są cytowane w różnych formatach. Dotyczy to głównie podawania woluminu i numeru czasopisma oraz kolejności inicjałów imienia i nazwiska (przez co niektóre publikacje wymienione są podwójnie). W przypadku niektórych pozycji literatury, znajdujących się na stronach internetowych, brakuje daty dostępu do strony. Ponadto nie wszystkie pozycje wymienione w tekście znalazły się w spisie bibliografii, np. (1) „A. Dinno, *Nonparametric pairwise multiple comparisons inindependent groups using Dunn’s test*”, (2) “Yin R. (2014). *B Case study research and application*”, (3) “R.K. Yin, *Application of case study research, Sage Public*”.

## IX. Wnioski z recenzji

Podsumowując, uważam, że pomimo wymienionych powyżej słabych punktów pracy, rozprawa doktorska prezentuje dobrą ogólną wiedzę teoretyczną Autorki w dyscyplinie ekonomii. Autorka swobodnie porusza się w temacie PPP. W rozdziale 2 umiejętnie przedstawia przykłady zastosowania PPP, wpisując je w analizy regulacji prawnych. Odpowiednie zaprojektowanie badania, przeprowadzenie go oraz wyciąganie właściwych wniosków z uzyskanych wyników sprawiają, że rozprawa doktorska wykazuje umiejętność samodzielnego prowadzenia pracy naukowej przez Panią Magister Martę Łakomy-Zinowik. Zastosowanie triangulacji metodologicznej opartej na różnych podejściach do analizy problemu badawczego, a także głębokie usytuowanie rozważań w kontekście regulacji prawnych, dają

postawę do stwierdzenia, że rozprawa doktorska stanowi oryginalne rozwiązanie problemu naukowego.

Konkludując, stwierdzam, że recenzowana rozprawa doktorska Pani mgr Marty Łakomy-Zinowik **spełnia merytoryczne i formalne warunki** określone w art. 13.1 Ustawy z dnia 14 marca 2003 r. o stopniach naukowych i tytule naukowym oraz o stopniach i tytule w zakresie sztuki (Dz.U. z 2017 poz. 1789 z późn. zmianami). Wnoszę zatem o **dopuszczenie jej do publicznej obrony**.



Gdańsk, 20.09.2024 r.