

Zielona Góra, 18 października 2015 r.

dr hab. inż. Sebastian Saniuk, prof. UZ
Wydział Ekonomii i Zarządzania
Uniwersytet Zielonogórski

**Recenzja pracy doktorskiej mgr Agnieszki Katarzyny Dornfeld
nt. „Kontrola zarządcza w jednostkach sektora skarbowego
na przykładzie urzędów kontroli skarbowej” napisanej pod kierunkiem
dr hab. inż. Ewy Kulińskiej, prof. PO.**

Wstęp

Podstawą recenzji jest pismo Dziekana Wydziału Organizacji i Zarządzania Politechniki Łódzkiej Prof. dr hab. inż. Ryszarda Grądzkiego z dn. 09.09.2015 r. o powołaniu mnie na recenzenta rozprawy doktorskiej na posiedzeniu Rady Wydziału Organizacji i Zarządzania PŁ w dn. 09.09.2015 r.

Aktualność tematu - obszar problemowy rozprawy

Przedstawiona do opinii praca porusza aktualną i wpisującą się w nowoczesne trendy rozwoju nauk o zarządzaniu problematykę tzw. nowego zarządzania publicznego, a w szczególności kontroli zarządczej w jednostkach sektora finansów publicznych, stanowiącą aktualnie jedną z kluczowych metod zarządzania i oceny ich funkcjonowania ukierunkowanych na zapewnienie realizacji celów i zadań w sposób zgodny z prawem, efektywny, oszczędny i terminowy.

Zgodnie z obowiązującą ustawą o finansach publicznych zastosowanie kontroli zarządczej w jednostkach sektora finansów publicznych powinno prowadzić do zapewnienia:

- 1) zgodności działalności z przepisami prawa oraz procedurami wewnętrznymi;
- 2) skuteczności i efektywności działania;
- 3) wiarygodności sprawozdań;
- 4) ochrony zasobów;

- 5) przestrzegania i promowania zasad etycznego postępowania;
- 6) efektywności i skuteczności przepływu informacji;
- 7) zarządzania ryzykiem.

Szeroki zakres wymagań prawnych określonych przez ustawodawcę oraz specyfika zadań realizowanych przez jednostki sektora finansów publicznych wymaga odpowiedniej wiedzy z zakresu zarządzania, a także profesjonalnych umiejętności kadry menedżerskiej, które z racji szczególnej roli sfery publicznej, muszą pod wieloma względami przewyższać standardy funkcjonujące w sektorze prywatnym. Stąd potrzeba prowadzenia badań w zakresie oceny funkcjonowania istniejących standardów zarządzania jednostkami sektora publicznego, opracowywania oraz wdrażania nowoczesnych metod i narzędzi zarządzania, zorientowanych na osiąganie wyników, stałe dążenie do redukcji kosztów i poprawę efektywności realizowanych zadań, racjonalne wykorzystanie posiadanych zasobów oraz redukcję ryzyka.

Doktorantka w swojej pracy podjęła próbę opracowania modelu referencyjnego kontroli zarządczej obejmującego całość funkcjonowania obszarów organizacyjno-zarządczych urzędów kontroli skarbowej, wskazując na możliwość poprawy ich funkcjonowania poprzez eliminację czynników ryzyka. Swoją szczególną uwagę skupiła na:

- identyfikacji i analizie ryzyka mającego wpływ na poziom funkcjonowania urzędów kontroli skarbowej;
- opracowaniu modelu referencyjnego kontroli zarządczej dedykowanego urzędom kontroli skarbowej;
- ocenie stopnia realizacji kontroli zarządczej w odniesieniu do wymagań ustawowych przy wykorzystaniu zaproponowanych założeń modelowych;
- sformułowaniu wytycznych do przeprowadzenia działań naprawczych, mających na celu poprawę funkcjonowania urzędów kontroli skarbowej.

Kompozycja rozprawy

Treść pracy została przedstawiona na 304 stronach i składa się z 4 rozdziałów, wstępu, zakończenia oraz spisów bibliografii, tabel i rysunków. W załączniku przedstawiono wzór wykorzystanego w badaniach kwestionariusza ankietowego. W pracy wykorzystano liczne źródła, w tym 141 pozycji bibliograficznych, 28 aktów prawnych oraz 36 źródeł internetowych. Niestety w spisie literatury nie odnaleziono pozycji literaturowych Autorki pracy.

We wstępie pracy, po krótkim scharakteryzowaniu potrzeby prowadzenia badań, Doktorantka zaprezentowała 2 tezy, główny cel rozprawy oraz cele poznawcze i empiryczne.

W rozdziale pierwszym Autorka rozprawy przedstawiła kluczowe definicje i aspekty kontroli zarządczej w ujęciu nauk o zarządzaniu. Autorka w swoich rozważaniach podejmuje próbę przyporządkowania standardów kontroli zarządczej w jednostkach sektora finansów publicznych do odpowiednich aspektów zarządzania według R. W. Griffin'a. Ponadto, dość szczegółowo omówiła klasyczne funkcje zarządzania (planowanie, organizowanie, przewodzenie/kierowanie, kontrolowanie) jednocześnie odnosząc je do kontroli zarządczej. W rozdziale przedstawiono również instrumenty kontroli zarządczej w kontekście modeli, metod i technik stosowanych w naukach o zarządzaniu.

W rozdziale drugim Doktorantka dokonała analizy aktualnego stanu wiedzy z zakresu kontroli zarządczej. Przedstawiła zakres regulacji prawnych dotyczący kontroli zarządczej oraz odpowiedzialności kierownika za brak właściwej realizacji kontroli zarządczej w jednostkach sektora finansów publicznych. Ponadto, scharakteryzowała sektor skarbowy w Polsce, w tym kontrolę skarbową, administrację podatkową oraz służbę celną.

W rozdziale trzecim Autorka rozprawy doktorskiej dokonała charakterystyki urzędów kontroli skarbowej w Polsce oraz zaprezentowała rozważania na temat zakresu zadań realizowanych przez urzędy kontroli skarbowej w Polsce. Autorka wskazuje na potrzebę zbudowania modelu referencyjnego kontroli zarządczej dedykowanego urzędom kontroli skarbowej, który pozwoli na ocenę wdrożenia i usprawnienie kontroli zarządczej w ramach wyszczególnionych czterech procesów wpływających na realizację zadań kontroli zarządczej:

- procesu środowiska wewnętrznego urzędu kontroli skarbowej;

- procesu wyznaczania celów, zadań identyfikacji i analizy ryzyka oraz jego niwelowania;
- procesu monitorująco–kontrolującego;
- procesu informacyjno–komunikacyjnego.

W ramach tych procesów wyszczególniono podprocesy, zadania i podzadania, które zaprezentowano graficznie na rysunkach 32–37.

W rozdziale czwartym Doktorantka dokonała oceny wdrożonej kontroli zarządczej w kilku wybranych urzędach kontroli skarbowej przy wykorzystaniu zaproponowanego modelu referencyjnego kontroli zarządczej. W badaniach wykorzystano specjalnie przygotowany kwestionariusz ankietowy skierowany do grupy kierowników i pracowników urzędów kontroli skarbowej, którego wzór zamieszczono w załączniku dysertacji. Autorka dokonała identyfikacji i analizy słabych stron urzędów, a w przypadku zidentyfikowanych niezabezpieczonych podprocesów, zaproponowała mechanizmy naprawcze w szczególności w ramach:

- procesu środowiska wewnętrznego urzędu kontroli skarbowej - działań naprawczych wymagają niezabezpieczone podprocesy: kompetencje zawodowe oraz zasady etyczne;
- procesu wyznaczania celów - działań naprawczych wymagają zadania identyfikacji i analizy ryzyka oraz jego niwelowania;
- procesu monitorująco–kontrolującego - działań naprawczych wymagają podprocesy: monitoring systemu kontroli zarządczej, nadzór osób funkcyjnych, mechanizmy kontrolne operacji finansowych i gospodarczych oraz mechanizmy kontrolne systemów informatycznych.

Oryginalność i waga osiągnięć zaprezentowanych w dysertacji

Do oryginalnych osiągnięć Doktorantki należy zaliczyć:

- podjęcie badań w wyjątkowym obszarze nauk o zarządzaniu, związanym z identyfikacją problemów wdrożenia kontroli zarządczej oraz próbie jej usprawnienia w jednostkach sektora finansów publicznych;
- opracowanie modelu referencyjnego, pozwalającego na ocenę wdrożenia kontroli zarządczej w urzędach kontroli skarbowej;

- opracowanie na podstawie zaproponowanego modelu referencyjnego arkuszy samooceny dedykowanych kierownictwu i pracownikom urzędów kontroli skarbowej umożliwiającym identyfikację nieprawidłowości w stosowanym procesie kontroli zarządczej.

Uwagi ogólne i pytania

1. W mojej opinii pewnym niedostatkiem zredagowanej treści pracy jest słabo, mało wyraźnie określony podział pracy na analizę literatury i badania własne. Myślę również, że Autorka rozprawy mogła bardziej podkreślić wkład własny pracy w prezentowanych wynikach badań. W pracy niestety nie udało się uniknąć Autorce dość licznie występujących błędów odmiany końcówek, błędów stylistycznych, które zaznaczyłem na marginesie dostarczonego egzemplarza pracy.
2. Jako cel główny rozprawy Autorka przyjęła opracowanie modelu referencyjnego zawierającego poszczególne etapy kontroli zarządczej w sektorze skarbowym, zapewniającego właściwą organizację i proces organizacyjno-zarządczy w urzędach. Czy mogę prosić o rozwinięcie i wyjaśnienie cech właściwej organizacji w ujęciu urzędu skarbowego?
3. We współczesnym zarządzaniu organizacją, odniesienie kontroli zarządczej jedynie do klasycznych funkcji zarządzania może mieć zbyt wąski charakter i zbyt słabo akcentujący rolę stosunków między organizacją a otoczeniem. Czy zdaniem Doktorantki rozważania zaprezentowane w pierwszym rozdziale nie powinny koncentrować się również na współczesnych funkcjach zarządzania zaproponowanych np. przez A. K. Koźmińskiego i D. Jemielnicka, czy F. E. Kasta i J. E. Rosenzweiga?
4. Pewien niedosyt może budzić brak informacji o terminie przeprowadzenia badań ankietowych oraz sposobu ich wykorzystania przez kierowników badanych jednostek. Czy może Doktorantka zweryfikowała zaproponowany model oraz wyniki badań w praktyce?
5. Czy zaproponowany w pracy model referencyjny pozwala na zastosowanie w innych jednostkach sektora finansów publicznych? Jakie działania należałoby ewentualnie podjąć w celu jego dostosowania np. w urzędach celnych?

6. Jako kierunek dalszych badań Autorka dysertacji wskazuje na analizę osiągniętych wartości mierników oceny działalności urzędów kontroli skarbowej. Stąd rodzi się pytanie: Jakie mierniki (np. z grupy KPI - Key Performance Indicators) można zastosować w rozważanym podejściu oraz czy mogłyby stanowić rozwinięcie zaproponowanego w pracy modelu?
7. W spisie bibliografii występuje spora liczba pozycji bibliograficznych, które wydają się dość przestarzałe i mogłyby zostać zastąpione nowszymi opracowaniami np. poz. 7, 12, 23, 111, 113, 115, 137, 139. Czy powołanie na te właśnie pozycje było konieczne z punktu widzenia Autorki pracy?

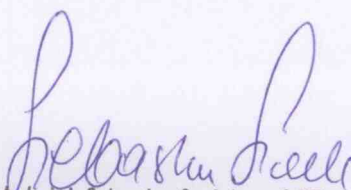
Uwagi szczegółowe

1. Brak jednolitego sposobu opisu legendy do wykresów, np. na rys. 105, 115, 148, 149, 158, 159, 176, 182 - brak wyszczególnienia w legendzie do wykresu wszystkich możliwych odpowiedzi.
2. Brak oznaczeń numeru i tytułu do rysunków na str. 262, 263, 264.
3. Niewłaściwie sformułowane zdanie w zakończeniu pracy (na str. 275) „Główny cel dysertacji w postaci zbudowania modelu referencyjnego (...) został udowodniony poprzez założone tezy oraz określone cele badawcze”.

Konkluzja

Przytoczone wyżej uwagi krytyczne nie podważają mojej pozytywnej ogólnej oceny pracy. Pragnę stwierdzić, że przedstawiona do recenzji rozprawa wnosi istotny wkład w rozwój współczesnych metod zarządzania w aspekcie realizacji ustawowych obowiązków kontroli zarządczej przez kadre kierowniczą, a Doktorantka wykazała się dobrą znajomością problematyki obszarów kontroli zarządczej, identyfikacji i analizy ryzyka, zarządzania przez cele oraz udowodniła, że potrafi samodzielnie i poprawnie rozwiązywać nietrywialne problemy naukowe, a także – co równie ważne - logicznie i dość starannie prezentować wyniki swoich badań.

Uważam, że opiniowana praca spełnia warunki stawiane przez obowiązującą ustawę o stopniach i tytule naukowym w określeniu do rozpraw doktorskich (Dz. U. z dn. 14 marca 2003 r. oraz nowelizacja ustawy z dn. 18 marca 2011 r.) i powinna być dopuszczona do publicznej obrony.


dr hab. inż. Sebastian Saniuk, prof. UZ