

Wydział Zarządzania P.Cz.
Sekretariat

Wpł. dn. 09.02.2018r.

Szczecin, dnia 19.02.2018 r.

prof. dr hab. Władysław Janasz
Wydział Zarządzania i Ekonomiki Usług
Uniwersytet Szczeciński
ul. Cukrowa 8
71-004 Szczecin
e-mail: wladyslaw.janasz@wzieu.pl

Bugaj

Recenzja

rozprawy doktorskiej mgr. Mariusza Staśkiewicza,

pt.: *Implementacja i funkcjonowanie systemu zarządzania rynkiem*

w jednostkach administracji podatkowej,

Wydział Zarządzania Politechniki Częstochowskiej, Częstochowa 2018, ss. 241,

napisanej pod kierunkiem dr hab. Bogusławy Ziółkowskiej prof. PCz.

Promotor pomocniczy dr hab. Paweł Pietrański

1. Wybór i sformułowanie tematu rozprawy

Przedstawiona do recenzji rozprawa dotyczy aktualnej i niewątpliwie ważnej problematyki, którą jest implementacja i funkcjonowanie systemu zarządzania rynkiem w jednostkach administracji podatkowej. Stanowi ona wartościowe studium teoretyczno-empiryczne określonych zależności ekonomicznych (zarządczych) dotyczących ryzyka, które jest zjawiskiem powszechnym, nie tylko w przedsiębiorstwach w warunkach gospodarki rynkowej, lecz dotyczy również działalności jednostek sektora finansów publicznych. Wiąże się to z szybkim rozwojem technologii informacyjno-komunikacyjnych, wysokim tempem rozprzestrzeniania informacji, powstawaniem coraz bardziej złożonej sieci współzależności i nowego typu zagrożeń, co zwiększa ryzyko i pociąga za sobą konieczność szybkiego identyfikowania zmian, oceny ich znaczenia dla organizacji, a także szybkiego reagowania na nie. Powoduje to określone konsekwencje społeczne i ekonomiczne. Nie ulega wątpliwości, że podjęta tematyka jest ważna i długo jeszcze będzie angażować umysły badaczy, bowiem implementacja i funkcjonowanie systemu zarządzania ryzykiem w jednostkach administracji podatkowej jest istotnym wyznacznikiem sprawności i skuteczności organizacji w administracji publicznej, a także realizacji kluczowych zadań, które służą efektywnemu

funkcjonowaniu państwa. Pociąga to za sobą konieczność ich wsparcia na nowych paradygmatach zarządzania i poszukiwania współczesnych rozwiązań zmierzających do usprawnienia ich funkcjonowania.

Determinanty implementacji i funkcjonowania systemu zarządzania ryzykiem w jednostkach administracji podatkowej charakteryzują się określoną dynamiką, są podatne na wpływy zmieniającego się otoczenia (globalizacja, deregulacja, kontekst integracyjny). Ich ocena staje się kwestią złożoną, ponieważ trzeba brać pod uwagę różne czynniki decydujące o sukcesie lub niepowodzeniu, tj. posiadane kompetencje: kapitał intelektualny, społeczny, posiadane zasoby, stosowane metody oceny (zewnętrzne, wewnętrzne). Stąd organizacje administracji publicznej coraz częściej dostosowują do swoich potrzeb implementację, metody i techniki zarządzania ryzykiem, które są charakterystyczne dla organizacji sektora gospodarczego. Implementacja i funkcjonowanie systemu zarządzania ryzykiem w administracji podatkowej jest kategorią złożoną, ponieważ wymaga wdrożenia i ciągłego doskonalenia ze względu na konieczność pozyskiwania oraz redystrybucji środków publicznych (pobór podatków w najbardziej skuteczny, sprawiedliwy i wydajny sposób).

Rozprawa w aspekcie teoretycznym i empirycznym poświęcona została skomplikowanej i złożonej problematyce efektywnego systemu zarządzania ryzykiem w administracji podatkowej. Wybór tematu rozprawy jest więc ważny, gdyż współczesna administracja podatkowa powinna szybko reagować na permanentnie zmieniającą się sytuację (kontekst operacyjny i strategiczny). Pociąga to za sobą potrzebę postrzegania konfiguracji procesu zarządzania procesem ryzyka w administracji podatkowej, także w płaszczyźnie strategicznej. Doktorant niewątpliwie ma rację, twierdząc, że konstrukcja skutecznego systemu zarządzania ryzykiem w działalności administracji podatkowej powinna posiadać zintegrowany charakter i stanowić zasadniczy element holistycznego zarządzania daną jednostką organizacyjną (s. 4).

Opiniowana dysertacja doktorska mgr. Mariusza Staškiewicza wpisuje się w listę tych opracowań, które mogą być pomocne w metodyce i procesie zarządczym oceny ryzyka w organach administracji podatkowej.

Podjęty temat uważam za ważny, aktualny i wobec niewystarczających osiągnięć w zakresie teorii, czy wiedzy praktycznej z tego zakresu, wymaga on różnorodnych badań.

Przedstawione powyżej przesłanki przemawiają za trafnością wyboru tematu recenzowanej pracy. Implementacja i funkcjonowanie systemu zarządzania ryzykiem w jednostkach administracji podatkowej wymagają więc rozeznania kategorii, instrumentów, zarządczych mechanizmów i posługiwania się nimi przez organizacje.

2. Merytoryczna ocena pracy

Jak zwykle, rozprawę doktorską trzeba oceniać biorąc pod uwagę kilka kryteriów: wagę podejmowanego tematu, umiejętność postrzegania badanych zjawisk, co znajduje swoje odzwierciedlenie w formułowanym celu badań (zakres), w hipotezach badawczych, sposobie prowadzenia wywodu (metodologia, metodyka), w tym dobór i kompletność argumentacji, wartość wyprowadzanych na tej podstawie wniosków, nowość (oryginalność) uzyskanych wyników, co wyraża się poprawnością wyciągania wniosków weryfikujących uprzednio sformułowane hipotezy badawcze, układ i konstrukcja rozprawy. Taka umiejętność badań naukowych powinna być posadowiona na solidnej wiedzy teoretycznej rozpatrywanej problematyki, co wyraża się znajomością literatury z danej dziedziny.

Sądzę, że w ogólności biorąc, oceniana praca, w przewidzianym zakresie w zasadzie **spełnia** przywołane **powyżej kryteria**. Odniosę się do nich w dalszej części recenzji. Praca składa się z **pięciu** rozdziałów, poprzedzonych wstępem, zwieńczonych zakończeniem Summary, spisem tabel, spisem schematów, spisem rysunków, bibliografią, aktami prawnymi, stronami internetowymi, spisem załączników (w tym formularz ankiety badawczej).

Recenzowana praca jest relatywnie obszerna, zawiera 241 stron merytorycznego tekstu, w tym 27 tabel, 7 schematów, 19 rysunków. W pracy wykorzystano bogatą literaturę przedmiotu (272 pozycje), ponadto źródła internetowe, w tym 69 w języku angielskim, 2 w języku niemieckim i 1 w języku francuskim. Dobór i stopień wykorzystania źródeł literaturowych uznać można za bardzo dobry dla wykazania się przez Doktoranta wiedzą teoretyczną w dyscyplinie naukowej – nauki o zarządzaniu.

Problematyka zawarta w dysertacji jest ważna i nie można jej nie doceniać, jak już podkreślono. Przemawia za tym fakt, że implementacja i funkcjonowanie systemu zarządzania ryzykiem w jednostkach administracji podatkowej mają charakter wieloaspektowy: zarządczy, organizacyjny, instytucjonalny, ekonomiczny i społeczny.

Zakres przedmiotowy i czasowy zaprojektowanego oraz zrealizowanego badania mgr. Mariusza Staśkiewicza obejmuje próbę przedstawienia konstrukcji zintegrowanego modelu zarządzania ryzykiem w jednostkach administracji podatkowej (s. 4). Tak sformułowany cel podstawowy pracy starano się zrealizować przez wprowadzenie celów cząstkowych, do których zaliczono:

- Ocena stopnia wdrożenia poszczególnych komponentów zintegrowanego systemu zarządzania ryzykiem w urzędach skarbowych.

- Identyfikacja typów ryzyka wewnętrznego towarzyszącego działalności urzędów skarbowych.
- Wskazanie optymalnych metod analizy ryzyka wewnętrznego dla potrzeb badanego modelu.
- Ocena skuteczności metod ograniczania ryzyka wewnętrznego w urzędach skarbowych.

Postawą badań merytorycznych opiniowanej pracy były przyjęte hipotezy badawcze. Główną hipotezą badawczą jest twierdzenie, że „Realizację zadań w jednostkach administracji podatkowej determinuje implementacja zintegrowanego systemu zarządzania ryzykiem, wprowadzonego na szeroką skalę w jednostkach komercyjnych (s. 5). Główna hipoteza badawcza została powiązana z trzema hipotezami szczegółowymi, co wskazuje na złożoność hipotezy głównej:

- Wielopłaszczyznowy system mierników oceny wyników determinuje skuteczność procesu zarządzania ryzykiem.
- Sprawność zintegrowanego systemu zarządzania ryzykiem warunkuje proces kontroli wewnętrznej.
- Narzędzia informatyczne optymalizują organizację procesu zarządzania ryzykiem w jednostkach w administracji podatkowej.

Zakres przedmiotowy rozważań obejmuje ogólnopolskie badanie ankietowe pn. *„Funkcjonowanie systemu zarządzania ryzykiem w jednostkach administracji podatkowej”*. Badanie zostało przeprowadzone w okresie 01.06. – 31.10.2016r. w jednostkach administracji podatkowej: 10 izb administracji skarbowej i 124 urzędy skarbowe, reprezentujących wszystkie kategorie urzędów (duże, średnie, małe) w 10 województwach. Próba badawcza objęła 62,5% populacji izb administracji skarbowej i 31% populacji urzędów skarbowych. Wypełnione ankiety odesłało 8 izb Administracji Skarbowej i 93 Urzędy Skarbowe. Z tego przypadło na urzędy:

- małe – 18,3% – reprezentujące 8 województw,
- średnie – 51,6% – reprezentujące 8 województw,
- duże – 30,1% – reprezentujące 7 województw.

Ankieta zawierała pytania zamknięte, półotwarte i otwarte. Została skierowana do osób reprezentujących komórki organizacyjne koordynujące zarządzanie ryzykiem oraz kierowników jednostek administracji podatkowej.

Weryfikację przedstawionych hipotez, celów i pytań badawczych przeprowadzono na podstawie, jak już nadmieniono, szerokich studiów literaturowych, danych faktograficznych pochodzących z różnych źródeł, a przede wszystkim z własnych badań empirycznych, wieloetapowych badań empirycznych (ankietowych).

Cele badawcze zrealizowano wykorzystując interdyscyplinarną metodę oceny zarządzania wraz z kryteriami opisu i oceną właściwą dla nauk ekonomicznych. W celu uzyskania wiarygodnych wyników przeprowadzono wieloetapowe badanie z równoległym wykorzystaniem różnorodnych metod badawczych. Z analizowanych ankiet wynika, że we wszystkich badanych jednostkach odbywa się zarządzanie ryzykiem. Jednak sposób jego formalnego dokumentowania nie jest jednolity. Do identyfikacji ryzyka wykorzystywane są różnego rodzaju instrumenty i narzędzia (metoda macierzy skutku i prawdopodobieństwa, metody jakościowe, metody mieszane, lista hierarchii ryzyka, narzędzia informatyczne, zasady ustalania wartości punktowej prawdopodobieństwa i skutki ryzyka, mechanizmy kontroli, analiza SWOT/TOWS). Na podstawie przeprowadzonego badania ankietowego uzyskano m.in. informacje na temat uwarunkowań procesu implementacji i funkcjonowania systemu zarządzania ryzykiem w badanych jednostkach administracji podatkowej.

Analizując treść całej rozprawy należy stwierdzić, iż sformułowane cele i hipotezy trafnie sformułowane i dobrze porządkują realizowany tok postępowania badawczego. Dodatkowe rozczłonkowanie podstawowej hipotezy badawczej na szereg założeń szczegółowych umożliwiło Doktorantowi zaplanowanie badań, sprzyjało lepszemu opracowaniu narzędzi badawczych, co także uchroniło Go przed pominięciem ważnych aspektów problemu badawczego, bądź podejmowania obszarów niezwiązanych ściśle z przedmiotem badań.

Biorąc pod uwagę powyższe przesłanki za właściwe i zgodne z założeniami faktycznie poczynionymi, a nie tylko literalnie wyeksponowanymi przez Doktoranta, należy uznać, że zapisy te w stopniu ogólnym wyraźnie jednoznacznie spełniają wymagania stawiane właśnie hipotezom i celom badawczym a omówionym w podręcznikach dotyczących metodologii nauk społecznych i innych nauk empirycznych.

Oceniając podsumowująco cele rozprawy i główną hipotezę badawczą, a także szczegółowe hipotezy robocze, można uznać, że są one prawidłowo i właściwie sformułowane, a także adekwatne do podstawowego problemu badawczego. Ujęte całościowo stanowią dla Autora swoistego rodzaju „wyzwanie badawcze”. Dlatego należy wyrazić ogólną opinię, że pomimo drobnych uwag, o których później, Doktorant w sposób poprawny zrealizował cel swojej rozprawy, przedstawiając rozwinięte opracowanie naukowo-badawcze

o właściwych walorach merytorycznych i poszukiwawczych, w pełni odpowiadających wymogom stawianym rozprawom doktorskim. W dysertacji z powodzeniem zrealizowano wszystkie etapy procesu badawczego, a zwłaszcza określono problem badawczy, sformułowano hipotezy, opracowano plan badawczy, dokonano pomiaru i poddano ocenie dane i wreszcie, dokonano uogólnienia.

3. Ocena struktury pracy

Cenne w rozprawie jest wielokierunkowe ujęcie teoretycznych podstaw implementacji i funkcjonowania systemu zarządzania ryzykiem w jednostkach, administracji podatkowej. W warstwie teoretyczno-metodologicznej (metodycznej) istotną rolę pełni krytyczno-postulatywna ocena zjawisk związanych z tematem rozprawy. Podkreślam własne przemyślenia i propozycje Doktoranta w zakresie badanego obszaru zjawisk i kategorii. Za szczególnie istotną uważam warstwę metodyczno-analityczną, obejmującą rozdziały 4. i 5. wzbogacającą dotychczasową wiedzę o przedmiocie badań.

Analizując strukturę rozprawy doktorskiej trzeba podkreślić, iż w ogólnej ocenie ma ona logiczny, narastający i poprawny układ.

We wstępie przedstawiono najważniejsze motywy wyboru tematyki rozprawy, sformułowano podstawową hipotezę badawczą, hipotezy szczegółowe, główny cel rozprawy, cele pomocnicze, metodykę badań, zarysowano jej strukturę i zasadnicze zagadnienia podejmowane w poszczególnych rozdziałach. Można więc uznać wstęp za kompletny, bowiem zawiera wszystkie wymagane składowe o właściwej treści merytorycznej.

Jak już wspomniałem, rozprawa doktorska składa się z 5 rozdziałów merytorycznych, które syntetycznie można ująć w dwie zasadnicze części. Pierwsza z nich (trzy pierwsze rozdziały) to część teoretyczna, natomiast druga (dwa kolejne rozdziały) to część metodyczno-empiryczna i koncepcyjna.

W rozdziale **pierwszym**, zatytułowanym: *Ewolucja podejść do zarządzania publicznego* (s. 8-43) Autor w sposób poprawny i przystępny dokonał przeglądu literatury (zagranicznej i krajowej) w zakresie ewolucji procesu zarządzania w jednostkach administracji publicznej. Ten rozdział zawiera ogólną charakterystykę istoty zarządzania publicznego i jego transformacji od modelu biurokratycznego Maxa Webera poprzez idee Nowego Publicznego Zarządzania aż do współczesnych koncepcji i modeli (Idea Governance, Public Governance). Te studia literaturowe, jakkolwiek obszerne – 36 stronic, nie budzą

zastrzeżeń. Należy uznać, że są wystarczająco głębokie i oddają kluczowe charakterystyki omawianych zagadnień. Tworzą podstawę teoretyczną do dalszych rozważań.

W rozdziale **drugim** zatytułowanym: *Zarządzanie publiczne w administracji podatkowej* (s. 44-73) następuje charakterystyka systemu zarządzania w jednostkach administracji podatkowej. Rozdział ten wskazuje na fundamentalne funkcje administracji podatkowej i przyporządkowane cele w kontekście realizacji zadań państwa. Zdefiniowano strukturę administracji podatkowej, a także wskazania w niej roli urzędu skarbowego. W rozdziale rozpoznano i oceniono stopień implementowania współczesnych metod i technik zarządzania w organizacjach administracji podatkowej. Jest to czytelna formuła mająca poznawczy charakter w odniesieniu do rozpatrywanej problematyki. Autor zasygnalizował też pewne własne opinie.

W rozdziale **trzecim**, pt.: *Teoria ryzyka w koncepcji zarządzania publicznego* (s. 74-124) dokonano przeglądu pojęcia ryzyka i jego klasyfikowania, sposoby definiowania ryzyka i jego determinant, koncepcje i podejścia w zarządzaniu ryzykiem, zarządzanie ryzykiem w sektorze publicznym, podejście procesowe w zarządzaniu ryzykiem, analiza i kwantyfikacja ryzyka, kontrola i monitorowanie ryzyka, standardy zarządzania ryzykiem. Przedstawiona została zatem idea oraz systematyka ryzyka w ujęciu wielokryterialnym, ze szczególnym uwzględnieniem specyfiki typów ryzyka, które występuje w działalności urzędów skarbowych. Autor skupia się przede wszystkim na identyfikacji znaczenia tego procesu w funkcjonowaniu administracji podatkowej, a także na wskazaniu poszczególnych elementów systemu zarządzania ryzykiem.

W rozdziale **czwartym** zatytułowanym: *Identyfikacja systemu zarządzania ryzykiem w urzędach skarbowych w Polsce w kontekście rozwiązań instytucjonalnych* (s. 125-161), mającym charakter empiryczny, dokonano charakterystyki systemu zarządzania ryzykiem w jednostkach administracji podatkowej. Przedstawiono w nim analizę obejmującą instytucjonalne podstawy zarządzania ryzykiem, rekomendacje i wytyczne Ministerstwa Finansów, strategię, jak również organizację zarządzania ryzykiem w organach podatkowych. Następnie przeprowadzono ocenę komponentów procesu, ze szczególnym uwzględnieniem specyfiki metod jego analizy oraz ograniczenia, które są charakterystyczne dla urzędów skarbowych.

W rozdziale **piątym** pt.: *Ocena systemu zarządzania ryzykiem wewnętrznym w urzędach skarbowych* (s. 162-196), który ma charakter empiryczny, przedstawiono strukturę administracji skarbowej w województwie śląskim, oceniono proces identyfikacji instytucjonalnych typów ryzyka wskazanych w katalogu ryzyka wewnętrznego,

występującego w organach podatkowych, ze szczególnym uwzględnieniem urzędów skarbowych. Występuje również ocena stopnia implementacji rekomendowanych rozwiązań. Dotyczy to w szczególności metodologii identyfikacji, szacowania istotności ryzyka i mechanizmów jego ograniczania, która została przeprowadzona na podstawie badania ankietowego w jednostkach administracji podatkowej na terenie kraju. Na podstawie danych uzyskanych z przeprowadzonego badania, wykorzystania analizy SWOT scharakteryzowano mocne i słabe strony zarządzania ryzykiem wewnętrznym w jednostkach administracji podatkowej.

Zakończenie ocenianej rozprawy doktorskiej mgr. Mariusza Staśkiewicza stanowi reasumpcję nadrzędną w stosunku do przeprowadzonych rozważań teoretycznych i badań empirycznych. Jest więc poprawne, zawiera wnioski z przeprowadzonej, wieloaspektowej oceny badanych zjawisk (kategorii), i co zasługuje na podkreślenie, kończy się konkretnymi rekomendacjami. Ważne i na podkreślenie zasługuje to, że wnioski mieszczą się w obszarze uzyskanych wyników, tzn. nie przekraczają obszaru badań. Czyni to badania wiarygodnymi i świadczy o dyscyplinie intelektualnej Doktoranta.

Do walorów pracy zaliczam:

- Zawiera określony cel, którego wybór uzasadniono przeglądem zagranicznej i krajowej literatury rozpatrywanego obszaru badawczego i ocenę praktyki gospodarczej występującej w tym zakresie;
- Wykazuje dużą erudycję Doktoranta w zakresie zagadnień ogólnych i szczegółowych w obszarze, w którym mieści się tematyka rozprawy;
- Wyznaczone cele rozprawy i przyjęta hipoteza zostały udowodnione;
- Poprawność stosowanych metod badawczych, znajomość ich walorów i braków, zaproponowanie wieloźródłowej koncepcji badań;
- Przedstawia wyniki z rozważań teoretycznych i analitycznych, które świadczą o dobrym przygotowaniu Autora do prowadzenia prac badawczych i wykształceniu sprawnego warsztatu działalności naukowej;
- Rozpoznanie determinant implementacji i funkcjonowania systemu zarządzania ryzykiem w jednostkach administracji podatkowej.

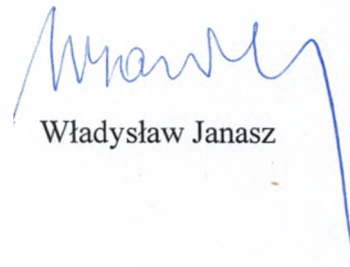
Trudno jednak o dysertację, w stosunku do której, recenzent nie miałby wątpliwości o charakterze merytorycznym, jak i formalnym. Moje wątpliwości związane z pracą są nieliczne i odnoszą się do następujących kwestii:

- Sądzę, że tytuł rozdziału trzeciego: *Teoria ryzyka ...* został sformułowany nadmiernie zobowiązująco;
- Na wielu stronicach Autor używa określeń gałąź, branża, np. s.44, 121, 198. Aktualna klasyfikacja gospodarki (PKD, EKD) tych określeń nie przewiduje. Pojęcia branży, gałęzi występowały w poprzedniej KGN. Obecnie, tj. od maja 2004r. obowiązuje PKD (inny rodzaj grupowania) stworzona na wzór klasyfikacji europejskiej. Jej układ przewiduje podział na 5 poziomów: sekcje, działy, grupy, klasy i podklasy, z dodatkowym poziomem pośrednim (podsekcje) w przemyśle;
- W pracy Doktorant wielokrotnie używa określeń optymalizacja, optymalny model, nie precyzując kryterium tej optymalizacji;
W tak dużej pracy występują nieliczne błędy w zapisie nazwisk, np. na s.109 jest W.M. Grudziwski, powinno być W.M. Grudzewski; na s.112 jest D. Zarzycki, powinno być D. Zarzecki;
- S. 172 – Autor używa frazy: „wydaje się być optymalnym”. Co do kryterium optymalności zgłosiłem wątpliwość powyżej. Tutaj kwestionuję określenie „wydaje się”. Sądzę, że w części badawczej, takie określenie jest nieadekwatne,
- s.170 (rys. 8) – w opisie występuje „ilość osób”, użyłbym określenia „liczba osób” – rzeczowniki policzalne i niepoliczalne.

4. Konkluzja

Ocena treści recenzowanej rozprawy doktorskiej pozwala na stwierdzenie, iż stanowi ona interesujące, oryginalne studium dotyczące determinant implementacji i funkcjonowania systemu zarządzania ryzykiem w jednostkach administracji podatkowej w Polsce. Rozprawę doktorską Pana mgr. Mariusza Staśkiewicza oceniam jednoznacznie pozytywnie. Stanowi ona wartościowy wkład do poszerzenia wiedzy o specyfice i uwarunkowaniach implementacji i funkcjonowania systemu zarządzania ryzykiem w jednostkach administracji podatkowej. Bardzo dobre przygotowanie literaturowe, dobór metod badawczych, a także poprawne wnioskowanie pozwalają na jednoznaczną opinię, że recenzowana rozprawa stanowi oryginalne rozwiązanie problemu naukowego w dyscyplinie nauki o zarządzaniu. Tym samym spełnia wymagania sformułowane w art. 13 Ustawy o tytule i stopniach naukowych z dnia 14.03.2003r. Dz. U. nr 65, poz. 595 z późniejszymi zmianami.

Rozprawa doktorska Pana mgr. Mariusza Staśkiewicza spełnia wszystkie wymagania stawiane tego typu opracowaniom. Przedstawiam zatem Radzie Wydziału Zarządzania Politechniki Częstochowskiej wniosek o dopuszczenie jej do publicznej obrony.

A handwritten signature in blue ink, appearing to read 'Władysław Janasz', is written above the printed name.

Władysław Janasz